



XLIX Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 294 de 2020

Carpeta Nº 143 de 2020

Comisión de Industria, Energía y Minería

SERVICIOS DE DIFUSIÓN DE CONTENIDO AUDIOVISUAL.

Regulación

INSTITUTO DEL NIÑO Y ADOLESCENTEN DEL URUGUAY
(INAU)

ASOCIACIÓN DE TRABAJADORES DE TELEVISIÓN NACIONAL
(ATTN)

ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES Y PERIODISTAS DE TELEVISIÓN NACIONAL
(APPTN)

SINDICATO ÚNICO DE TRABAJADORES DE LAS RADIOS ESTATALES
(SUTRE)

COTIDIANO MUJER

DOCTOR DANIEL OCHS OLAZABAL

DOCTOR ADRIÁN A. GUTIÉRREZ

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 24 de noviembre de 2020

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Sebastián Cal.

Miembros: Señora Representante Valentina Dos Santos y señores Representantes Eduardo Lorenzo, Martín Melazzi, Sergio Mier, Gabriel Tinaglini y Javier Umpiérrez Diano.

Asiste: Señor Representante Daniel Caggiani.

Invitados:	Por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), doctor Pablo Abdala, Presidente; analista de sistemas Aldo Velázquez, Vicepresidente; las doctoras Dinorah Gallo, Directora General y Valería Caraballo, Directora de Adopciones
	Por la Asociación de Trabajadores de Televisión Nacional (ATTN), señor Sebastián Balmelli; por la Asociación de Productores y Periodistas de Televisión Nacional (APPTN), señor Fabián Cardozo y por el Sindicato Único de Trabajadores de las Radios Estatales (SUTRE), señor Emilio Martínez.
	Por Cotidiano Mujer, Lilián Celiberti.
	Doctor Daniel Ochs Olazabal, profesor agregado de Derecho Constitucional.
	Doctor Adrián A. Gutiérrez, profesor adjunto de Derecho Administrativo.
Secretario:	Señor Guillermo Geronés.
Prosecretaria:	Señora Margarita Garcés

=======II=======

SEÑOR PRESIDENTE (Sebastián Cal).- Habiendo número, está abierta la reunión.

——Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se lee:

"Las autoridades de la Unidad Reguladora de los Servicios de Comunicación Audiovisual (URSEC) -Hacen entrega en Comisión del Oficio Nº 3, por el que agradecen la invitación y se excusan por no concurrir, el día martes 24 de noviembre a la reunión de la Comisión. La señora Presidenta de la URSEC, expresa que en su comparecencia del día 9 de junio, emitió su opinión en relación al proyecto de ley a estudio de la Asesora, "SERVICIOS DE DIFUSIÓN DE CONTENIDO AUDIOVISUAL. Regulación. C/143/20. Rep. 43".

La señora Representante de UNICEF, Luz Ángela Melo, comunica: "Por la presente agradezco la invitación a participar de la reunión en la que tratarán el Proyecto de Ley "SERVICIOS DE DIFUSIÓN DE CONTENIDO AUDIOVISUAL Regulación. C/143. Repartido 43". Lamento informarle que, debido a múltiples reuniones y compromisos agendados con anterioridad, no podré asistir. De todas maneras, quisiera por esta vía compartirle un insumo con los Honorables Señores Legisladores, que puede resultar de utilidad para el análisis del referido Proyecto de Ley, en lo que tiene que ver con publicidad e infancia."

EGEDA URUGUAY- Sociedad de Servicios para los Productores Audiovisuales. Hacen entrega de material con insumos para el proyecto de ley a estudio de la Comisión "SERVICIOS DE DIFUSIÓN DE CONTENIDO AUDIOVISUAL. Regulación. C/143/20.Rep.43".)"

(Ingresa a sala una delegación de autoridades del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, INAU)

——La Comisión da la bienvenida a la delegación del INAU integrada por el presidente, doctor Pablo Abdala; el vicepresiente, analista de sistemas Aldo Velázquez; la directora General, doctora Dinorah Gallo, y la directora del Programa de Adopciones, doctora Valeria Caraballo.

Es un placer recibirlos en esta Comisión que está analizando un proyecto de ley tan importante como el de servicios de difusión de contenido audiovisual. Sin duda, la opinión de ustedes es muy importante al momento de tomar una decisión, sobre todo en lo que tiene que ver con quitar algunos artículos vigentes en la Ley Nº 19.307 referidos a la protección de derechos del niño y del adolescente.

Les cedemos el uso de la palabra a la delegación y luego generaremos un espacio de preguntas y respuestas con los diputados.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Para el Directorio del INAU es un gusto y un honor comparecer ante la Comisión de Industria, Energía y Minería de la Cámara de Representantes, en este caso para hacer referencia a los artículos del proyecto de ley de medios que obviamente atañen, afectan o se vinculan con la competencia de nuestro organismo que, como se sabe, es la de las políticas de infancia y adolescencia, y de protección y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Como bien señalaba el señor presidente, la delegación que encabezo está integrada por el vicepresidente del Directorio, Aldo Velázquez. La directora Natalia Argenzio, quien habitualmente nos acompaña, a última hora de ayer nos comunicó su imposibilidad de concurrir por una dificultad de último momento. Aunque el señor presidente las mencionó, me interesa muy particularmente mencionar -por los antecedentes que en esta materia tienen en el Instituto- a la doctora Caraballo, directora del Programa de Adolescencia, con una larga trayectoria en Jurídica de INAU, quien muy particularmente se ha dedicado a estos temas vinculados con la regulación de los medios y eventual afectación de los contenidos que se difunden a través de los medios de comunicación de los derechos de niños, niñas y adolescentes; y a la doctora Dinorah Gallo, directora General del INAU, también con vasta trayectoria en el organismo así como en el área de jurídica en temas vinculados a este que analiza la Comisión, porque fue directora del Departamento de Tasas y Multas, directamente vinculado con estos asuntos que contiene la Ley de Medios en lo que refiere al INAU.

Hechas estas salvedades iniciales, haremos estricta referencia a aquellas disposiciones incluidas en el proyecto de ley y a las que no están incluidas que atañen a la competencia del INAU. Ojalá que los aportes que hagamos en ese sentido sean útiles para la tarea legislativa de los señores diputados de la Comisión de Industria, Energía y Minería.

Antes de ir concretamente al articulado, queremos hacer una reflexión de carácter general que tiene que ver con el contexto normativo y con la evolución normativa del derecho referido a niñez y adolescencia que Uruguay ha tenido particularmente en los últimos treinta y un años. Y digo treinta y un años porque el viernes pasado celebramos en el INAU y en el mundo la sanción de la Convención sobre los Derechos del Niño ratificada por nuestro país, que fue uno de los primeros países en hacerlo, en setiembre de 1990. Esa actuación de Uruguay fue útil a los efectos de que la entrada en vigencia de la Convención se diera lo más rápidamente posible; fuimos uno de los cincuenta países que depositaron los instrumentos de ratificación dentro de los plazos señalados para posibilitar esa vigencia. A partir de allí, en los sucesivos gobiernos democráticos que hemos tenido, el Parlamento ha internalizado -como se dice, aunque en realidad el verbo no existe, pero se utiliza y ustedes me van a entender bien-, ha incorporado a la legislación interna las disposiciones, principios establecidos en esa Convención, todas normas protectoras -o la enorme mayoría de ellas- y promotoras de los derechos de la niñez. Me interesa señalar esto porque este análisis se da en el contexto de una legislación interna muy avanzada, con el proceso legislativo que Uruguay tuvo en cuanto a cumplir con la Convención de los Derechos del Niño que obliga a los Estados a adoptar normas para el derecho interno a fin de que le den vigencia y eficacia a los principios consagrados por esa norma internacional.

Sin más prolegómenos, pasamos al análisis de los artículos.

En primer lugar, me referiré a los contenidos del proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo y que ahora analiza la Comisión de Industria, Energía y Minería. Después me referiré muy rápidamente a los otros artículos que están vigentes en la ley actual y que no fueron incluidos; entre estos últimos, me permitiré hacer alguna sugerencia a la Comisión, en cuanto a incluir algún aspecto.

Quisiera hacer otra salvedad: si bien el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo no incluye estas disposiciones en solo capítulo, sino en distintos tramos, eso a nuestro juicio no afecta, horada, ni perjudica la circunstancia de que esas normas protectoras que consideramos indispensables estén incluidas

En primer lugar, quiero referirme al artículo 42, relativo al horario de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, o al que se conoce normalmente como horario apto para todo público, para decirlo en términos clásicos o tradicionales. A nuestro juicio, la redacción que propuso el Poder Ejecutivo es atinada, contiene lo que debe tener y define los límites necesarios a los efectos de dar certeza jurídica a esta franja de la programación y de la emisión de los distintos medios de comunicación audiovisual. Como todos sabemos, este es un artículo que en algún sentido merece comentarios en cuanto a lo que se incluye en el proyecto remitido por el Poder Ejecutivo y, al mismo tiempo, en cuanto a lo que se modifica o deroga de la ley vigente. De esta manera, se sustituye el artículo 32 de la ley vigente, que si viene establece el horario de protección a niñas, niños y adolescentes, después ingresa en una larguísima reglamentación de distintos conceptos que entendemos innecesaria. Estos argumentos los expresé antes, cuando este tema se consideró en la Cámara de Diputados -ya que en aquel entonces era legislador-, y los sostengo ahora, ya que creo que en esa forma de legislar hay un temperamento hiperregulatorio -incluso ese el concepto que utiliza el Poder Ejecutivo, y yo lo comparto-, por la vida definiciones que tienen una dosis muy importante de indeterminación en los conceptos. Creo que la norma vigente es muy confusa, difusa e imprecisa en cuanto a las definiciones conceptuales que aparecen, y, por lo tanto, considero que por esa vía se puede otorgar una excesiva discrecionalidad a quien deba aplicarla y hacerla cumplir, lo cual puede llegar a resultar inconveniente. Entiendo que esas definiciones conceptuales tan extensas en lugar garantizar complementariamente los derechos de los niños pueden prestarse a situaciones más complejas que nos aparten del objetivo que sin duda todos perseguimos. Por eso, en ese sentido, para nosotros la redacción alternativa que propone el Poder Ejecutivo en el artículo 42 es la más adecuada, o por lo menos la consideramos mejor con relación a la vigente.

En cuanto el artículo 49, que contiene el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo -que por supuesto ya estaba en la ley vigente- nos interesa mucho decir que es una disposición de enorme importancia. Para nosotros resulta de gran valor la posibilidad de que se impulsen campañas de bien público referidas a los más diversos temas de interés público, entre ellos -como se dice a texto expreso-, los referidos a la niñez y la adolescencia. En ese sentido, quiero ser muy claro y concreto con relación a algo que el actual Directorio ha definido como prioritario y que se propone impulsar con particular énfasis el próximo año -para lo cual ya hemos solicitado apoyo del Poder Ejecutivo y de la Presidencia de la República- : utilizar los mecanismos de las campañas de bien público con el propósito de difundir e impulsar el sistema acogimiento familiar y una mayor desinternación de niños, niñas y adolescentes ingresados al sistema de protección. Estos temas requieren una amplia y generosa difusión, por lo que el próximo año INAU se propone impulsar más que una campaña publicitaria una gran estrategia de comunicación. Por tanto, esta posibilidad de recurrir a estos espacios televisivos resulta de importancia y de mucho interés, y nos alegra y nos genera gran tranquilidad que esa norma aparezca en la propuesta del Poder Ejecutivo.

El artículo 56 que figura en la iniciativa del Poder Ejecutivo refiere a una disposición que también está en la ley vigente, y que nos parece muy bien que se mantenga. Consideramos adecuado que se establezca a texto expreso la prohibición de que participen niños, niñas y adolescentes en ese tipo de publicidades, que tal como lo dice la norma proyectada y la vigente, eventualmente pueden atentar contra su dignidad o integridad física, psicológica o social.

¿Por qué nos parece importante que esta norma se incluya o se mantenga? Porque es una norma específica, especial, no aparece esta definición en términos tan precisos en

el Código de la Niñez y la Adolescencia y, por lo tanto, mejora la legislación nacional de forma satisfactoria y por eso nos parece muy bueno que esta disposición se mantenga.

El otro artículo que tiene que ver con el INAU, con los niños, con la infancia y con la adolescencia, y que hemos analizado con el mayor detenimiento posible es el artículo 69, que refiere al llamado Sistema Público de Radio y Televisión Nacional, Sipratén, que es el diseño institucional -al que no nos vamos a referir porque no nos corresponde- que promueve el Poder Ejecutivo. Entre los cometidos que se proyectan para este sistema de radio y televisión, en dos de los numerales de ese artículo 69 hay referencias que me parecen oportunas.

El numeral 4 hace referencia a la protección de la infancia -lo que nos parece que está muy bien- y en el numeral 7 se habla de la participación efectiva, fortaleciendo la creatividad y contenidos plurales y diversos, principalmente entre niñas, niños y jóvenes. Creo que esta es una norma programática, declarativa -si se quiere-, pero importante; y en lo que refiere a la perspectiva de la promoción de los derechos está muy bien que, con relación a niños y adolescentes, aparezca esa norma proyectada en el numeral 7 del artículo 69.

Concluyo el análisis de los artículos que están incorporados en el proyecto del Poder Ejecutivo y que tienen que ver con la competencia que el INAU administra, y paso a comentar aquellos que están vigentes en la actual ley de medios, Ley Nº 19.307, y que no aparecen en el proyecto del Poder Ejecutivo.

El primero es el artículo 29 de la Ley Nº 19.307, cuyo *nomen iuris* lo define muy claramente: habla del deber de protección. Nosotros entendemos que la circunstancia de que este artículo no aparezca en el proyecto de ley que actualmente analiza la Comisión es, en algún sentido, inocua, no modifica ni cambia ni afecta, para bien o para mal, la normativa vigente porque esto está previsto, a texto expreso, en el Código de la Niñez y la Adolescencia, particularmente, en el artículo 3º. Sin duda, en ese proceso de avance legislativo al que me referí antes, está el Código aprobado en el año 2004, con las sucesivas modificaciones que se procesaron en los años subsiguientes; fue una norma de avanzada que, desde el punto de vista de la evolución del derecho de niños y adolescentes resultó transformadora; fue un hito fundamental.

El artículo 3º de la Ley Nº 17.823 del Código señala claramente, hablando del principio de protección de los derechos, lo siguiente: "Todo niño y adolescente tiene derecho a las medidas especiales de protección que su condición de sujeto en desarrollo exige por parte de su familia, de la sociedad y del Estado". Este es un artículo que -es bueno ir a los antecedentes- el INAU ha aplicado recurrentemente, cuando se dan situaciones de estas características, es decir, cuando se cometen abusos o perjuicios o posibles perjuicios a los derechos de los niños o eventuales situaciones de vulneración a través de los medios de comunicación: la prensa escrita, la prensa oral y la prensa televisiva. Los señores legisladores resolverán lo que deban resolver, pero en lo que a nosotros respecta que no haya sido incluido este artículo 29 no genera ningún perjuicio particular por las razones que acabo de expresar.

Otro tanto ocurre con el actual artículo 31.

El artículo 31 de la Ley Nº 19.307 se denomina "Derecho a la privacidad" y es de enorme importancia, sin duda. Lo que sucede es que este artículo también está vigente en el Código de las Niñez y la Adolescencia. Si uno se remite a los artículos 9º y 11 del Código, advierte que, efectivamente, esos derechos o esas normas protectoras están establecidas a texto expreso. El artículo 9º es una enumeración o enunciación de todos los derechos y las garantías que protegen a niños y adolescentes, por los cuales el

Estado debe velar: el derecho a la vida, a la dignidad, a la libertad, a la identidad, a la integridad y a la imagen -esto tiene que ver directamente con la actividad de los medios de comunicación- y luego sigue una larga enunciación.

El artículo 11 es específico; se denomina "Derecho a la privacidad de la vida" y es prácticamente textual respecto a lo que señala la Ley Nº 19.307 en su artículo 31, que expresa: "Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a que se respete la privacidad de su vida". Advertirán los señores legisladores que esto es un calco de lo que la ley de medios vigente establece cuando señala en el artículo 31: "Tienen derecho a que no se utilice su imagen en forma lesiva" -eso también está repetido, en forma innecesaria, lo digo en términos absolutamente respetuosos; estoy tratando de razonar con sentido jurídico-, "ni se publique ninguna información que los perjudique y pueda dar lugar a la individualización de su persona".

De esta forma, fundamentamos que para nosotros la exclusión o derogación del artículo 31 no deroga lo que regula, por la sencilla razón de que ya estaba vigente con anterioridad, a partir de la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia; y, obviamente, seguirá así.

Como veremos después hay aspectos que se repiten, pero cuando llegue el momento me encargaré de aclararlo, señor presidente.

Queremos plantear dos propuestas en cuanto a dos aspectos de la ley de medios vigente, Ley Nº 19.307, que no aparecen en el proyecto del Poder Ejecutivo; entendemos que sería conveniente que estuvieran y que no habría una reiteración de textos normativos. Como técnica legislativa -lo saben los señores legisladores tanto como yo-, no es necesario ni recomendable que una norma repita lo que establece otra, sin embargo, hay dos aspectos que nos parece menester que se mantengan; están en la ley de medios vigente, y el INAU va a proponer a la Comisión -obviamente los señores legisladores resolverán- que se mantengan en su totalidad. Me refiero concretamente al artículo 33 que tiene relación con la publicidad dirigida a niños, niñas y adolescentes. Nos parece que este artículo es positivo porque es una norma especial, con definiciones que entendemos bastante más concretas y precisas, sin perjuicio que, obviamente, los señores legisladores estarán en condiciones de encontrarle una redacción alternativa. Si fuera esta misma, para nosotros sería satisfactorio, creemos que es una disposición pertinente, atinada, un buen mecanismo para prevenir todas las formas de publicidad abusiva, engañosa que pueda inducir a niños y adolescentes a incurrir en prácticas o en formas de consumo que puedan resultar lesivas o inconvenientes para su desarrollo físico, personal y que les provoquen un perjuicio moral.

Por lo tanto, esa es la primera propuesta que queremos dejar en cuanto a la conveniencia, desde nuestro humilde punto de vista, del mantenimiento de esa disposición.

La otra propuesta que queremos formular tiene que ver con la eliminación -lo digo así porque no aparece en el texto del Poder Ejecutivo- de una disposición: el actual literal L) del artículo 178 de la ley vigente. Este artículo hace referencia y describe las situaciones o conductas que configuran faltas muy graves. Concretamente, ese literal L) dice que es infracción muy grave: "La difusión, de manera reiterada, de programación en violación al derecho de no discriminación establecido en el artículo 28 de la presente ley, y a la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes establecidos en esta ley". El INAU trajo una redacción alternativa que la queremos dejar para que la Comisión la pueda analizar, que creemos que mejora esto que estaba bien resuelto en la ley vigente. En este caso sería el literal K) del artículo 59 del proyecto de ley del Poder Ejecutivo, que recoge la disposición de las infracciones muy graves. De acuerdo a lo que

está expresado en los literales de ese artículo, se podría incluir un literal K) que dijera: "La difusión de manera reiterada de programación en violación a la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes establecidas en el artículo 11 del Código de la Niñez y la Adolescencia, así como los establecidos en la presente ley. La conducta se considerará reiterada cuando se susciten tres o más oportunidades en el correr de tres años contados desde la constatación de la última infracción".

Es un criterio que nos sugirieron las señoras abogadas, pero por supuesto el legislador sabrá si conviene establecer esos límites o si es suficiente con definir esas conductas como infracciones muy graves. Repito que para INAU es de gran importancia que la definición que contiene la ley vigente se pueda mantener.

Estos son los aportes y los comentarios que queremos formular. Agradecemos mucho a la Comisión y quedamos a las órdenes para contestar las preguntas que los señores legisladores quieran formular.

SEÑOR REPRESENTANTE MIER (Sergio).- Buen día; es un gusto recibirlos a todos y fundamentalmente a Pablo Abdala, que fue compañero nuestro y por quien tenemos un gran aprecio y respeto, y él lo sabe. Siempre es ilustrativo en sus conceptos.

Se mencionó la posibilidad de que se mantuvieran dos artículos, pero se nombró solamente uno. Se mencionó el artículo 33; seguramente, el otro artículo debe ser el 34.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- No.

Dije dos artículos, pero en realidad son dos disposiciones; me expresé mal. Se trata de un artículo y de un literal.

SEÑOR REPRESENTANTE MIER (Sergio).- Me había quedado la duda si podía ser el artículo 34 de la ley actual. Por eso pregunté.

SEÑOR REPRESENTANTE CAGGIANI (Daniel).- Me sumo a los saludos y a la bienvenida a esta Casa, que es la del doctor Abdala, en la que ha estado mucho tiempo y capaz que en algún momento vuelva.

Creo que ha sido muy interesante la exposición del presidente del Directorio de INAU, pero quiero hacer algunas preguntas. Una es si esta es una posición de todo el directorio, que tiene una integración plural, o solamente de la Presidencia.

También me interesa saber si INAU fue consultado a la hora de elaborar este nuevo proyecto de ley, que básicamente deroga la Ley N° 19.307 y que incorpora una serie de disposiciones que sin duda son discutibles; me parece que es importante y de orden conocerlo. En el proceso anterior hubo consultas importantes y de hecho estuve releyendo la versión taquigráfica del día 4 de julio de 2013 en el que vinieron las autoridades de INAU de aquel momento. El señor Ferrando nos comentó cómo habían sido los procesos para elaborar este capítulo, que es muy importante y trascendente, y dijo que se había hecho a partir del desarrollo de un comité técnico consultivo que hizo un trabajo muy importante con el apoyo de Unesco, Andebu, agencias de publicidad, la red de canales de cables del interior, las productoras, la Universidad de la República y la Universidad Católica, y una serie de instituciones. Me parece que esto es importante porque refleja el resultado de un trabajo interinstitucional sobre el abordaje de los medios de comunicación y la infancia y adolescencia. Creo que ese articulado es el más hipergarantista en lugar de hiperreglamentarista.

En ese sentido, quiero saber cuál es la posición de INAU, si el directorio fue consultado y si tuvieron un trabajo interinstitucional. Seguramente, vamos a citar a Unesco y Unicef, porque nos interesa conocer sus opiniones respecto a este asunto

Me parece que son muy importantes las propuestas que hace el INAU en términos de mantener el artículo 33, que sin duda ha sido un avance en cuanto a la consideración de la publicidad en relación a niños, niñas y adolescentes, y que lamentablemente este proyecto derogaría. Creo que sería importante poder recoger esta actividad.

Por otra parte, quiero referirme a algunos artículos. Los artículo 29 y 30 tienen que ver con el deber de la protección y la promoción, y el 31 que refiere el derecho a la privacidad. Hay una discusión jurídica -no soy abogado y me gustaría conocer la fundamentación de INAU- en cuanto a que una derogación de una derogación no genera que la norma derogada anteriormente vuelva a ser incluida en derecho positivo. Digo esto porque uno de los fundamentos que se plantearon es que las disposiciones que se incluyen en la normativa vigente recogen disposiciones que tienen que ver con el Código de la Niñez y la Adolescencia. En ese sentido, con mi escaso entendimiento, creo que el artículo 200 dispone, entre otras cosas, derogaciones expresas. Dice: "Derógase el Decreto- Ley N° 14.670, de 23 de junio de 1977, el Decreto- Ley N° 15.671, de 8 de noviembre de 1984, y los artículos 15 y 16 de la Ley N° 18.232, de 22 de diciembre de 2007" -hasta aquí no incluye ninguno que tenga que ver con el Código de la Niñez y la Adolescencia-, "así como demás disposiciones modificativas y concordantes y toda norma que se oponga a las disposiciones de la presente ley".

Por lo tanto, me surge una consulta desde el punto de vista jurídico, que me gustaría que no quedara en el aire para no pecar de algo cuyo efecto no podríamos tener en cuenta.

A su vez, creo que el artículo 42 es demasiado difuso, confuso e improbable. El artículo 42 del proyecto de ley establece: "(Horarios de protección a niños, niñas y adolescentes).- El horario de protección a niños, niñas y adolescentes será desde la hora 6 hasta la hora 22, todos los días de la semana. Los contenidos audiovisuales y publicidad emitidos en dicho horario deberán ser aptos para todo público. Fuera del referido horario, los programas no aptos para todo público deberán estar debidamente señalizados".

Este artículo, que para mí es mucho más difuso, es el que deroga el artículo 32, que voy a leer porque me parece que es claro e importante. Dice: "(Horarios de protección).- Establécese el horario de protección a niños, niñas y adolescentes todos los días de la semana desde la hora 6 a la hora 22" -hasta este punto la redacción es básicamente parecida. "Los programas, los mensajes publicitarios y la autopromoción emitidos en este horario por todos los servicios de comunicación audiovisual, deberán ser aptos para todo público y deberán favorecer los objetivos educativos que dichos medios de comunicación permiten desarrollar. Se podrán establecer dentro de este horario recomendaciones y guías para informar y orientar a la población sobre la programación en estos temas, en función de franjas de edad. Debe evitarse, en el horario antedicho, la exhibición de programas que promuevan actitudes o conductas violentas, morbosas, delictivas, discriminatorias o pornográficas, o fomenten el esoterismo, los juegos de azar o las apuestas. Sin perjuicio de la información de los hechos, la programación emitida durante el horario de protección a niños, niñas y adolescentes no deberá incluir: A) Imágenes con violencia excesiva, entendida como violencia explícita utilizada de forma desmesurada o reiterada, en especial si tiene resultados manifiestos de lesiones y muerte de personas y otros seres vivos (asesinatos, torturas, violaciones, suicidios o mutilaciones). B) Truculencia, entendida como la presentación de conductas ostensiblemente crueles o que exalten la crueldad, o que abusen del sufrimiento, del pánico o del terror, o que exhiban cadáveres o resultados de crímenes en forma abierta y detallada. C) Apología, exaltación o incitación de la violencia y las conductas violentas, del delito o las conductas delictivas. D) Pornografía, entendida como la exhibición de

materiales, imágenes o sonidos de actos sexuales, o sus reproducciones, con el fin de provocar la excitación sexual del receptor. E) Exhibición de escenas con actos sexuales explícitos, obscenos o degradantes, o de elementos de prácticas sadomasoquistas. F) Apología, exaltación o incitación a la pornografía, la explotación sexual o los delitos sexuales. G) Exhibición de consumo explícito y abusivo de drogas legales e ilegales. H) Apología, exaltación o incitación al consumo de drogas o al narcotráfico. I) Presentación como exitosas o positivas a las personas o a los personajes adictos a drogas o que participan del narcotráfico.

J) Contenidos que hagan apología, promuevan o inciten actos o conductas discriminatorias o racistas". Luego, hay una serie de párrafos que no tendría problemas en leer.

Creo que el centro de la hipergarantía de este artículo es que delimita y establece un concepto sobre cada uno de estos temas. Sobre todo, trata de limitar y de precisar uno de los elementos más importantes. Lo digo porque, en cierto sentido, estamos limitando la libertad de expresión, en este caso, de los medios de comunicación. Para ello, debemos ser hipergarantistas a los efectos de que por el organismo que deba controlar, o por el regulador, no haya un exceso de discrecionalidad a la hora de establecer los alcances del artículo 42. Por ello yo decía que no entendía el argumento de que, en realidad, el artículo 32 actual era más difuso e improvisado que el artículo 42 que, precisamente, no dice nada de esto. Quizá se puedan incorporar más cosas o haya elementos para quitar del articulado. Tal vez nos hayamos pasado de mano en la redacción del articulado. De todos modos, me parece que es un elemento muy central. Por eso, quiero conocer la opinión de las autoridades del INAU.

Reitero: este artículo no fue declarado inconstitucional y protege un derecho muy importante para todos y todas. Quizás, el que hizo la norma en otra órbita del Estado haya tenido una mirada diferente, pero ustedes son los integrantes de una institución que vela por los derechos de los niños y de los adolescentes, algo que están haciendo muy bien. Por lo tanto, es importante conocer esta información.

SEÑOR REPRESENTANTE TINAGLINI (Gabriel).- Mi pregunta refiere a la derogación del artículo 30, que reconoce la importancia de la función que cumplen los medios de comunicación con la promoción y difusión de programas que tienden al bienestar social, físico y mental de nuestros niños. Al respecto, quiero saber qué piensa el INAU cuando se solicita que se trasmitan este tipo de producciones.

Por otra parte, cuando se dice que es hiperreglamentarista de la ley actual, quiero saber si tienen algún registro de cuántas sanciones o qué tipo de sanciones se han emitido en estos últimos años.

Además, quiero conocer de qué forma trabaja el INAU. Sabemos que puede ser a demanda o por control efectivo de los medios.

Con todas estas disposiciones que no son ajenas al INAU en cuanto al ahorro, si se sacan los artículos reiterados que figuran en el Código de la Niñez y la Adolescencia, ¿qué capacidad tienen de control? Lo pregunto porque creo que los medios se están cuidando.

Quiero hacer una apreciación más que nada para la Comisión. Reconozco todos los aportes propuestos por las autoridades y deseo resaltar la importancia de haberlos invitado; su opinión es fundamental. Luego de esta comparecencia, evidentemente, habrá correcciones en la nueva norma.

SEÑOR PRESIDENTE.- Los miembros de la coalición coincidimos con usted con respecto a lo que significa el artículo 33. Ya manejamos una redacción alternativa que aún no presentamos a los miembros de la oposición y que, antes de realizar la votación en la Comisión, vamos a hacer llegar con un tiempo prudencial para que puedan revisarla.

Creo que hablo por todos los miembros de la coalición: es una alegría estar en esa sintonía, en particular con lo que usted decía sobre el artículo 33.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Voy a intentar dar respuesta a cada una de las preguntas formuladas, sin perjuicio de que mis compañeros de delegación y el señor vicepresidente Aldo Velázquez puedan complementar la información.

Voy a comenzar por el final y por esta última constancia del señor presidente. Nos alegramos mucho de que con relación al artículo 33 ya haya un camino recorrido o, por lo menos, la perspectiva de que haya un consenso político a los efectos de poder incluirlo en el texto normativo que finalmente resulte del trabajo legislativo de la Comisión. Vinculo esto con la pregunta del señor diputado Daniel Caggiani en cuanto al primer capítulo de consultas o a la eventual consulta que el Poder Ejecutivo le haya realizado o no al actual directorio.

Al actual directorio era materialmente imposible que el Poder Ejecutivo lo consultara por la sencilla razón de que cuando se conformó en su actual integración el proyecto de ley ya estaba ingresado en el Parlamento y esta Comisión ya lo estaba tratando. El proyecto fue remitido en abril y yo, como presidente, asumí en ese mes. Debo decir que fui consultado o que por lo menos fui notificado -por lo menos se me informó en el mismo momento en que estaba asumiendo o en esos días porque el gobierno había asumido treinta días antes- sobre el contenido del proyecto, sobre sus características. Por lo tanto, a partir de ese momento, iniciamos un análisis que desde el comienzo fue tranquilizador y satisfactorio en cuanto a que constatamos la inclusión de las normas que venían incorporadas desde el inicio. Desde ese momento, ya nos quedó claro -en conversaciones que tuvimos particularmente con la doctora Dinorah Gallo y con la doctora Valeria Caraballo; el vicepresidente Aldo Velázquez todavía no había asumido- que, llegado el momento, seguramente tuviésemos que formular alguna propuesta de ajuste o de mejora.

Debo ser muy sincero. Acá, todos somos hombres y mujeres políticos y políticas. INAU es un servicio descentralizado que, naturalmente, tiene una dosis de autonomía jurídica prevista por la Constitución pero, en mi condición de presidente del Instituto, represento al Poder Ejecutivo. Fui designado por él y en este tema -como en todos los demás- coordino mi actuación y mis decisiones con la política del gobierno. Lo digo con total franqueza; eso lo saben bien.

Con relación a estas disposiciones, debo decir que se consultan. Con relación a estas propuestas -agradezco al señor diputado Gabriel Tinaglini que hiciera ese reconocimiento-, nos pusimos en contacto con el ministro Omar Paganini y mantuvimos algunas conversaciones informales con algunos miembros de la Comisión como por ejemplo, los señores diputados Juan Martín Rodríguez y Martín Melazzi. Por lo tanto, llegamos con este planteo, después de haberlo conversado con el Poder Ejecutivo y de haber recibido su beneplácito o su acuerdo con estas propuestas que hoy formulamos. Muy razonablemente el señor diputado Caggiani preguntó si esta era la posición del directorio. Podríamos decir que lo es, porque el directorio tiene tres miembros y quien habla y el vicepresidente, Velázquez, coincidimos plenamente en esta posición, por más que -también lo digo con toda franqueza- no hubo un análisis formal en el directorio en términos de definir una propuesta y votarla por mayoría. Con la directora Argenzio

tenemos una relación muy franca, muy positiva; la directora Argenzio representa a la oposición, pero está actuando en INAU con un temperamento muy constructivo y haciendo aportes en términos de propuestas y de acompañar la gestión y la administración del Instituto. Con relación a este tema hoy no pudo venir, por más que, por supuesto, estaba notificada desde el mismo momento en que a nosotros se nos convocó: me solicitó a mí personalmente el texto del proyecto, o sea, maneja los mismos elementos que nosotros. Yo no quiero invocarla ni hablar en nombre de ella, no corresponde, pero obviamente la bancada del Frente Amplio la podrá consultar llegado el momento.

Con relación a las disposiciones de la ley vigente a las que hicieron referencia los señores diputados de la oposición, en algún caso me voy a tener que reiterar en algunos de los comentarios que ya hice.

Para nosotros el artículo 29 ya es ley vigente, ya está incluido en el Código de la Niñez y la Adolescencia; por lo tanto, en ese sentido no nos genera ninguna dificultad que no aparezca ahora en el nuevo texto.

En cuanto al artículo 30, debo decir que en principio para nosotros tampoco resulta necesario que este mismo texto aparezca, porque hay normas promotoras muy similares en el Código de la Niñez y la Adolescencia y porque, además, hay una norma promotora en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo, que leí en mi intervención inicial, que es el numeral 7) del artículo 69, donde se habla de "Impulsar la participación efectiva fortaleciendo la creatividad y contenidos plurales y diversos, principalmente entre niños, niñas y jóvenes […]". Esa es una norma promotora. De todas formas, por supuesto, es el Parlamento y son los señores legisladores los que tendrán que determinar en qué medida conviene, es repetitivo o no lo es, mantener una disposición de estas características.

En cuanto al artículo 31, repito: ahí es nítidamente claro que hay una reiteración casi textual del artículo 11 del Código de la Niñez y la Adolescencia -y sin el "casi"- con relación al derecho a la privacidad. Por lo tanto, es innecesario que se incluya en la ley de medios; lo digo con total claridad y honestidad intelectual.

Con relación al artículo 32, que efectivamente es el más polémico, con el diputado Caggiani compartimos la misma preocupación, pero vamos por caminos diferentes; eso es evidente. Sin duda, estamos en el plano de la limitación de las libertades y de una eventual limitación a la libertad de expresión Tenemos que ser muy cuidadosos a la hora de legislar en esta materia -lo dije en mi intervención inicial y la misma preocupación manifestó el diputado Caggiani-, para no incurrir en excesos de discrecionalidad que, a mi juicio -no a juicio del diputado Caggiani-, es el riesgo que se corre con el artículo 32 vigente, que tiene un grado -lo dije antes, lo repito ahora- de indeterminación y de vaguedad en las definiciones que contiene que hace que se incurra en ese posible exceso de discrecionalidad que todos queremos evitar. Creo que el artículo 32 incluso es hasta contradictorio en sí mismo, porque además es muy extenso y en la primera parte parece avanzar en determinada dirección, pero después retrocede. Por ejemplo, se habla de imágenes con violencia excesiva que no serían recomendables o no estarían permitidas, en lo que todos estamos de acuerdo; esto por definición lo que está incluyendo es la posibilidad de que haya imágenes con violencia -no con violencia excesiva-, pero no establece el límite a partir del cual en todo caso incurrimos en una situación de violencia excesiva. Ahora, la propia violencia excesiva, más adelante en el mismo artículo, está exceptuada por un inciso que dice: "En programas informativos, cuando se trate de situaciones de notorio interés público, excepcionalmente podrán incluirse imágenes de violencia excesiva […]". Esto lo pongo solo como ejemplo de lo que a mi juicio es un nivel de indeterminación y de vaguedad que se presta a la confusión.

Otro ejemplo es el literal B), que introduce el concepto de la truculencia, pero no lo define muy claramente, porque habla de la truculencia entendida como la presentación de conductas ostensiblemente crueles. "Ostensiblemente crueles" quiere decir que esas conductas tienen que ser crueles, pero notoriamente, manifiestamente, enfáticamente, y no hay límites. Esto se parece más -lo digo con toda humildad- a la fundamentación de un acto administrativo que en tal caso constate una falta grave y aplique una sanción, cuya resolución tiene que ser fundada y debe incluir consideraciones que pueden ser, ahí sí, subjetivas y de este tenor, que al contenido de una ley, que debe ser garantista para todas las partes y para todos los derechos, para la libertad de expresión y para los derechos de los niños, para lo cual, en la armonización de los derechos, tiene que contener límites absolutamente precisos. La ley tiene que ser absolutamente precisa; en los actos administrativos puede haber discusión, porque además por algo son recurribles; también una ley se puede impugnar por inconstitucionalidad, pero solo por inconstitucionalidad, y esta no fue declarada inconstitucional. Por lo tanto, desde el punto de vista de la oportunidad y la conveniencia, se hace más discutible si este tipo de contenidos contribuyen a alcanzar los objetivos que se persiguen o en todo caso nos alejan de su alcance.

En cuanto a los efectos de la derogación, quiero transmitirle al señor diputado Caggiani la mayor seguridad de que esa derogación no roza en lo más mínimo el Código de la Niñez y la Adolescencia, no afecta ninguno de sus artículos, del primero al último, entre otras cosas, porque lo que en tal caso podría llegar a afectar al INAU o a las normas vinculadas a la niñez y la adolescencia es la ley de medios vigente, que incluye normas de este tenor, que son las que hemos comentado a lo largo de esta sesión. Creo que queda claro cuáles son las que a nuestro juicio resulta inocuo que no aparezcan, cuáles está muy bien que se mantengan -como las que se mantuvieron- y por cuáles, en tal caso, abogaríamos para que se incluyeran si así lo entiende la Comisión.

Por otra parte, una norma especial, como el Código de la Niñez y la Adolescencia, no puede ser objeto de una derogación tácita o implícita. Es decir, por una mera derogación, haciendo referencia a contenidos que se opongan a esta ley de medios, nadie jurídicamente con sustento puede llegar a sostener que eso afecta un solo renglón, o un solo artículo, o un solo aspecto del Código de la Niñez y la Adolescencia. Estoy absolutamente convencido de que así es.

El señor diputado Tinaglini también preguntó sobre las sanciones y me parece muy pertinente la consulta. Al respecto quiero decir lo siguiente. Las vamos a hacer llegar a la Comisión, pero tengan presente los señores legisladores que no fue para nada necesario que se sancionara la Ley N° 19.307, de 2014, la que está vigente, para que hubiera procedimientos disciplinarios, aplicación de sanciones y procedimientos administrativos que resguardaran los derechos de los niños, tanto por perjuicios provocados a través de la prensa escrita, como por la radio o por la televisión. En ese sentido, hay una larga jurisprudencia administrativa -si cabe el término- que las señoras abogadas conocen mejor que yo; hay resoluciones del Directorio del INAU aplicando sanciones a canales de televisión. Por ejemplo, tengo aquí una con relación a uno de los canales privados, no voy a decir cuál porque no es necesario; la traje como ejemplo, pero la puedo dejar si a los señores legisladores les interesa, y también les podemos hacer llegar con mucho gusto todos los antecedentes que tenemos en el organismo, que actúa de oficio o a denuncia de parte. Si nos llega una denuncia de parte de alguien que constató determinada expresión, manifestación o contenido en un medio de comunicación que puede ser lesivo para los derechos de los niños, el INAU actúa. Y si nosotros directamente constatamos lo mismo, el organismo actúa de oficio, aplica las sanciones correspondientes, para lo cual cuenta, por supuesto, con recursos humanos especializados insuficientes. Precisamente,

estamos intentando -y lo estamos logrando- proyectar en la ley de presupuesto -y hay recursos para eso- una mejora del Rubro 0 para poder contratar, por ejemplo, más inspectores para el área de espectáculos públicos, cuya función tiene directa relación con estos aspectos. Como muy bien me señalaba la doctora Gallo, nosotros nos valemos mucho de las recomendaciones y del asesoramiento de los calificadores, es decir, de aquellas personas que no son funcionarios públicos, no son funcionarios del INAU, pero asesoran al INAU en cuanto al análisis y la valoración de los contenidos que se emiten en la televisión, los libretos de los espectáculos públicos, del Carnaval de las Promesas, entre otros. De manera que el Departamento de Espectáculos Públicos del INAU recurre a los calificadores, que son críticos observadores o conocedores de esta materia. No tenemos por qué ceñirnos a los criterios que ellos nos trasladan, pero, sin duda, el aporte que hacen en el cumplimiento de su tarea para INAU resulta de enorme valor a la hora, precisamente, de aplicar el derecho y, eventualmente, una sanción. Sin duda, esta es una tarea muy delicada, porque los límites siempre son difusos; por supuesto, siempre hay un margen muy grande de discrecionalidad cuando la Administración actúa. Por eso es muy importante que el marco jurídico legal o la ley vigente en esta materia sea muy precisa, con límites lo más concretos y menos difusos posible, porque eso ayuda, después, a que la Administración pueda actuar con mayor precisión.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Agradecemos la presencia de las autoridades del INAU, en particular, de su presidente, el doctor Pablo Abdala, siempre tan locuaz e ilustrativo al expresar los conceptos y sus conocimientos, que de más está decir han sido de suma importancia y de interés para esta Comisión a los efectos de avanzar en la discusión de este tema.

Quiero destacar un elemento sobre el que en estos días conversamos informalmente. Me refiero a la relevancia y la importancia de que el proyecto de ley que está a estudio de la Comisión prevea el retiro de algunos artículos de la legislación vigente que, en definitiva, solo reiteran otras normas también vigentes. Eso que tal vez se puede haber convertido en una práctica legislativa -no la voy a calificar; es una práctica al fin- no es lo que debe primar. Si una norma está vigente, reiterarla en otro artículo, en otra disposición, en otra ley, no hace que esté más vigente. Por lo tanto, entiendo que es importante acudir a ese criterio de simplificación y mantener las normas centrales en esta materia donde tienen que estar: básicamente, en el Código de la Niñez y la Adolescencia. Cabe acotar que este Código fue sumamente discutido en su momento y que tuvo el apoyo -me corregirá el presidente Abdala si no es así- de todos los partidos políticos. Por lo tanto, creo que es importante para nuestro sistema parlamentario y legislativo volver a las raíces en ese sentido.

SEÑOR REPRESENTANTE CAGGIANI (Daniel).- Sin ánimo de polemizar, porque, además, comparto parte de las argumentaciones tanto del diputado Juan Rodríguez como del exdiputado Abdala con respecto al alcance de esta ley, debo decir que me remití específicamente al artículo 32 que, en realidad, no está establecido en el Código de la Niñez y la Adolescencia. Ese artículo implicó un trabajo muy importante de las anteriores autoridades, y en ningún momento fue declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia; sin duda, avanza en garantías que tienen que ver con el tratamiento de una libertad que es muy importante -todas las libertades son importantes, pero la de expresión es sumamente importante, sin duda, más para quienes hoy estamos en la oposición- y también en el claro establecimiento de los elementos que es necesario delimitar y conceptualizar.

Uno puede tener una posición diferente con respecto a si estos son los elementos sobre los que tendríamos que legislar en materia de libertad de expresión en lo que respecta a los horarios de protección para los niños, niñas y adolescentes y si esta la

forma en que se debe establecer o pueden existir mejores redacciones. Creo que ese es un debate interesante; es importantísimo. Lo que me parece problemático es que se sustituya este artículo por otro que, precisamente, borra absolutamente todo lo que está establecido en la ley vigente, estableciendo, a mi juicio, una discrecionalidad mucho mayor, lo cual es importante.

El artículo 42 dice lo siguiente: "El horario de protección a niños, niñas y adolescentes será desde la hora 6 hasta la hora 22, todos los días de la semana. Los contenidos audiovisuales y publicidad emitidos en dicho horario deberán ser aptos para todo público. Fuera del referido horario, los programas no aptos para todo público deberán estar debidamente señalizados".

Entonces, nos preguntamos cuáles serían, según el INAU, los programas no aptos para todo público. Me parece que ese es un elemento importante. Seguramente, habrá que conversar con las autoridades de los canales de televisión para definir ese criterio, porque hoy quedará establecido más por una interpretación -para mi gusto, mucho más discrecional que el artículo 32, que podrá ser compartido o no- que por el artículo 42 del proyecto. Ese elemento será motivo de debate para la Comisión. Me parece que esto sí estará reglado en el Código de la Niñez y la Adolescencia; es un elemento que había contado con recomendaciones muy importantes de organismos como Unesco y Unicef, que no fue declarado insconstitucional y que avanza en aspectos que entiendo importantes.

Yo no terminé de leer el artículo. El presidente Abdala señalaba que existían excepcionalidades dentro de los programas informativos, pero el artículo 32 también establece: "[…] En ningún caso estas pautas deben interpretarse como una imposibilidad de informar, analizar y discutir, en particular durante programas educativos, informativos y periodísticos, sobre situaciones de violencia, sus causas o sus repercusiones en materia de seguridad ciudadana u otros abordajes sobre la realidad uruguaya, ni sobre temas relacionados a la sexualidad, ni sobre temas relacionados a las drogas legales e ilegales, ni sobre temas relacionados a la discriminación, todos ellos en sus más variadas dimensiones".

Y más adelante particulariza: "Los programas no aptos para todo público deberán estar debidamente señalizados" -esto también se deroga parcialmente- "con signos visuales y sonoros al comienzo y durante su transmisión, y se deberá asegurar que los servicios interactivos, tales como las guías electrónicas de programas, incluyan la información que advierta de manera suficiente y veraz del contenido del programa a efectos de la protección de niños, niñas o adolescentes.- La señalización de los programas deberá realizarse ajustándose al patrón que oportunamente el Poder Ejecutivo aprobará, en base a la propuesta del Consejo de Comunicación Audiovisual", que todavía no está conformado, a pesar de que esto está vigente. Sigue: "Los servicios de televisión para abonados podrán habilitar gratuitamente mecanismos cifrados de acceso para posibilitar el control parental de las señales no establecidas en Uruguay". Esto también se deroga.

Sin duda, el contenido de este artículo puede ser discutido y modificado, pero lo que me asusta es cómo queda planteado hoy este tema a través del artículo 42 del proyecto de ley que envía el Poder Ejecutivo que, desde mi punto de vista -creo que es compartido por la bancada del Frente Amplio-, es mucho más difuso, mucho más confuso y mucho menos garantista para las autoridades de los canales de televisión, para las autoridades del INAU y, sobre todo, para la sociedad, que creo que es lo más importante y por lo que tenemos que velar todos los que estamos aquí.

Repito que mi intención no es establecer una discusión, más allá de que siempre es muy interesante discutir con el doctor Pablo Abdala; lo extrañamos en esta Casa, sobre todo en la instancia del presupuesto.

Entiendo que este punto debería ser motivo de un análisis más profundo y con más tiempo.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- No voy a discutir, porque entiendo que no corresponde.

Me tocó estar de los dos lados del mostrador: de un lado cuando se discutió la ley vigente y del otro, ahora, cuando se modifica. Tengo la impresión de que la discusión que se dio en aquella oportunidad se reedita ahora, más allá del cambio de roles entre gobierno y oposición.

Nuestros fundamentos son los mismos. Que quede claro: si el artículo 32 vigente -42 del texto proyectado- se mantuviera en los mismos términos, por supuesto, no sería una tragedia ni mucho menos. No obstante, entendemos que el texto vigente es sobreabundante. Nosotros lo calificamos inexorablemente -en eso coincidimos con el Poder Ejecutivo- como hiperreglamentarista. Y creo -no hablo como dirigente político porque, además, no estoy actuando en esa condición, que incluso me está vedada por la Constitución, sino como presidente de INAU- que el señor diputado Caggiani debe tener la tranquilidad, como todo el Parlamento -que nos lo podría demandar en cualquier momento- de que si se dieran contenidos con las características que aquí se describen -conductas violentas, violencia excesiva, exhibición de escenas con actos sexuales explícitos o pornografìa-, obviamente, el INAU actuaría y el sistema reaccionaría como lo hizo en el pasado, hasta la propia vigencia de la Ley Nº 19.307.

Naturalmente, se trata de un tema de criterio, de política legislativa, absolutamente opinable, y ambas posiciones son muy legítimas. La nuestra es esta, y coincide con la del Poder Ejecutivo.

Con respecto a la señalización, aclaro que el texto proyectado mantiene esa condición. Dice textualmente: "Fuera del referido horario, los programas no aptos para todo público deberán estar debidamente señalizados". Creo que el debate a esta altura se ha agotado en el sentido de que hay dos posiciones, que están muy claras y que son muy marcadas y, obviamente, la Comisión, democráticamente, tendrá que resolver por una u otra.

SEÑOR PRESIDENTE.- En nombre de la Comisión agradezco mucho la pronta respuesta del INAU para venir a iluminarnos y aportar su visión sobre este proyecto de difusión de servicios audiovisuales. Realmente, creo hablar por todos si digo que fueron muy valiosos sus aportes.

Muchas gracias.

(Se retira de sala una delegación de autoridades del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, INAU)

——Antes de que ingrese la próxima delegación, quiero hacer un anuncio.

Después de haber consultado a los miembros de la Comisión que integran la coalición de gobierno, habida cuenta de que falta recibir a alguna delegación y de que la coalición aún no ha terminado de redactar la propuesta para entregarla a los miembros del Frente Amplio, propongo postergar, por lo menos, una semana la votación del proyecto, para que el Frente Amplio tenga, por lo menos, ese lapso para analizar el texto completo, porque se le ha ido dando por partes.

SEÑOR REPRESENTANTES RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Reafirmando lo que acaba de proponer el señor presidente, el propósito es que el Frente Amplio tenga el texto definitivo una semana antes de que se vote en Comisión, aunque eventualmente podría ser modificado o se podrían presentar aditivos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por otra parte, debo informar que el señor ministro aceptó venir mañana, con la condición de que se traten tos temas: la modificación de la ley de medios y la propuesta del señor diputado Umpiérrez relativa a la retrasmisión de los partidos.

Vamos a coordinar para que el señor ministro vuelva los primeros días de diciembre, específicamente, por el tema cemento pórtland, que me parece lo más atinado porque este tema merece un tratamiento más específico.

SEÑOR REPRESENTANTE TINAGLINI (Gabriel).- Creo que vale la pena recibir al Ministerio por la relevancia que tiene en este tema. Valoro que comparezca nuevamente ante la Comisión, porque tenemos algunas dudas.

Hoy recibimos la nota de la Ursec, y reivindico nuevamente su comparecencia, por su importancia en este caso, especialmente ahora que está constituida la Comisión Directiva y por los nuevos elementos y aportes que han surgido.

Muchas de las delegaciones que recibimos no iban a comparecer, y a instancia de compañeros del Frente Amplio vinieron a la Comisión y dejaron muchísimos aportes, capaz que algunos no planteados de la mejor forma.

Valoro el corrimiento de la votación, porque las condiciones no estaban dadas para hacerla ahora, y esto nos da la razón, porque cuando los diputados de la coalición en su momento plantearon la premura en este caso, nosotros dijimos que faltaba mucho para procesar.

Creo que la semana que viene tampoco vamos a estar en condiciones de votar el proyecto, porque todas las delegaciones están aportando cosas. No sé si la propuesta del gobierno va a contemplar todos los aportes. Pienso que no deberíamos apresurarnos tratándose de temas tan complicados, tan claves, y que postergar la votación una semana o quince días sería realmente importante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como hemos dicho el señor diputado Rodríguez y yo, la idea es que el Frente Amplio tenga, por lo menos, una semana para revisar el texto que aún no hemos terminado de definir.

SEÑOR REPRESENTANTE MIER (Sergio).- En el mismo sentido que el compañero que hizo uso de la palabra anteriormente, quiero decir con franqueza que agradezco mucho la actitud que ha tenido el oficialismo en cuanto a comprender nuestro planteo. Cuando se dijo votar, votar, yo me enojé, me desubiqué, y pedí las disculpas del caso a todos y a cada uno; y lo vuelo a hacer públicamente. Me enojé porque entendía que había cosas que se podían cambiar, y tenemos la prueba de ello. La semana pasada hubo una modificación, nada más ni nada menos, que del artículo 48. Hoy, vino el presidente del INAU, doctor Pablo Abdala -que tiene una gran sapiencia y siempre brinda muchísimos datos-, e hizo un excelente aporte.

Realmente, no estaban dadas las condiciones para votar en aquel momento. De todas formas, como lo cortés no quita lo valiente, les quiero agradecer esta posibilidad de tener más tiempo para estudiar el tema, a efectos de seguir actuando con la responsabilidad que nos debemos todos en este asunto tan importante, al que a veces no se le da la trascendencia que tiene. Vamos a necesitar, por lo menos, un semana más para analizarlo.

SEÑOR REPRESENTANTE CAGGIANI (Daniel).- Me sumo a los planteos que han hecho los señores diputados Gabriel Tinaglini y Sergio Mier.

Nosotros hemos presentado un listado extenso de instituciones para convocar a esta Comisión. Quiero destacar el excelente trabajo que ha hecho tanto la Presidencia como la Secretaría para convocar a muchas de ellas. Todavía la lista no ha sido agotada, y creo importante que antes de culminar el trámite del proyecto se incluya a todas las instituciones que han sido invitadas.

Por lo tanto, considero que sería muy interesante escuchar de primera mano a la sociedad de servicios para los productores audiovisuales, que ha hecho un aporte importante. En el día de ayer se ha repartido a los miembros de la Comisión y a quienes participamos del debate algunas propuestas de redacción del articulado. Pienso que como tenemos una semana más de plazo -y tal vez podamos tener un tiempo prudencial mayor- sería interesante convocarlos -en la medida de lo posible-, pues eso también hace a las consideraciones que podamos tener como Comisión.

También me parece importante agotar la lista, sin que sea infinita. Por eso dijimos que estábamos a disposición para trabajar más horas de las necesarias, si fuera pertinente, para que podamos llegar a las fechas que se ha propuesto el oficialismo.

Quiero plantear una situación institucional compleja y de particular relevancia -ya la planteó también el señor diputado Gabriel Tinaglini- como un asunto político. La Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones concurrió a esta Comisión representada por su presidenta y un séquito de funcionarios. En ese momento les agradecimos por venir en forma rápida, para tener una primera aproximación del proyecto. La presidenta quedó con nosotros en que iba a concurrir con todo el Directorio de la Ursec, incluida la oposición. Ella se comprometió, no con ustedes, sino con esta Comisión del Parlamento nacional. Pero ahora la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones dice que no va a concurrir. Desde que estoy aquí nunca he tenido ningún tipo de notificación en ese sentido de un organismo regulador; ni siquiera es un organismo descentralizado -aunque ahora ha cambiado su rol- ni una empresa pública ni un ministerio. Se trata de un organismo regulador que se niega a venir a este Parlamento para que nosotros le hagamos las consultas pertinentes. Y hay planteos importantes que tienen que ver con modificaciones que ha hecho Antel -de las que todos nos enteramos en la Comisión- que cambian algunos elementos relacionados con propuestas que tenía la Ursec. También queremos trasladarle planteos de varias instituciones que han participado aquí, en el sentido de incorporar modificaciones que tienen ver con funciones que podríamos dar a la Ursec.

M parece que desde el punto de vista institucional esta situación no corresponde. Sería importante que como Comisión tomáramos la decisión de invitar nuevamente a la Ursec para que venga cuando corresponda. Creo que esto institucionalmente es complicado. Uno puede venir menos, puede no contestar las preguntas, puede hacerse representar como presidente -en tanto la Ursec se representa con su Presidencia y eso está establecido en su carta orgánica- y no venir con la oposición. De hecho, eso a veces ha pasado, pero me parece importante que esto quede claro, porque es un elemento complicado. Capaz que cambió la situación, pero de lo que estamos notificados hoy me parece complicado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Simplemente, lo único que puedo hacer es comprometerme, y lo hago delante de todos -no tengo problema de que quede constancia en la versión taquigráfica- a hablar nuevamente con la presidenta de la Ursec para reiterar la invitación y la necesidad que tienen varios miembros de la Comisión de que concurra a este ámbito.

Con respecto a las delegaciones que faltan ser invitadas, quiero señalar que no hemos tenido respuesta de dos que componen la lista. De las que no han venido o que no están agendadas para hoy, para mañana o, inclusive, para la semana que viene por si alguna no podía venir por cuestiones de agenda, unas han manifestado que no tenían interés de venir -están las respuestas de los mails en el caso de que quieran verlas- y otras han enviado material, como es el caso de Unicef, y se agregó a los asuntos entrados del día de hoy.

SEÑOR REPRESENTANTE UMPIÉRREZ DIANO (Javier).- Sin duda, estoy de acuerdo con que el tema de la Ursec es muy importante, y confiamos en lo que el señor presidente pueda hacer para que comparezca en la Comisión.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Sin compartir los adjetivos vertidos por el señor diputado Daniel Caggiani, que prefiero obviarlos a los efectos de no generar un debate, me parece que sí son de recibo los elementos. Al igual que dijo el señor presidente, haremos las gestiones para que la presidenta de la Ursec y el Directorio puedan concurrir en el tiempo que resta del tratamiento de este proyecto por parte de esta Comisión porque, repito, corresponde que así sea, independientemente de no compartir ni aceptar ninguno de los adjetivos agregados a las consideración.

Con respecto a las delegaciones que resta recibir -como informaba el señor presidente, en principio, serían dos a partir de las que han contestado que no y las que han remitido información-, si pudiera ser el martes que viene, bienvenido sea. De esta manera, estaríamos cumpliendo con todas las delegaciones que el Frente Amplio solicitó convocar oportunamente.

(Ingresa a sala la delegación de la Asociación de Trabajadores de Televisión Nacional, ATTN, la Asociación de Productores y Periodistas de Televisión Nacional, APPTN y el Sindicato Único de Trabajadores de las Radios Estatales, Sutre)

——La Comisión de Industria, Energía y Minería tiene el agrado de recibir a los señores Sebastián Balmelli, Fabián Cardozo y Emilio Martínez Muracciole, a quienes les cedemos el uso de la palabra a fin de que manifiesten su postura respecto al proyecto de ley que estamos considerando. Después generaremos un espacio de intercambio con los señores diputados.

SEÑOR CARDOZO (Fabián).- Agradecemos a los señores legisladores por la recepción.

En primer lugar, queremos decir que estamos aquí como delegación de trabajadores de tres organizaciones sindicales de los medios públicos, lo que es un hecho novedoso. En nuestro caso, somos trabajadores que dependemos de Secan -Servicio de Comunicación Audiovisual Nacional- y, los demás compañeros, pertenecen a la televisión y a la radio pública. Se trata de organizaciones distintas que confluimos bajo la misma estructura. Muchas veces tenemos miradas comunes y, a veces, divergentes porque, además, tenemos vínculos contractuales distintos, producto de la propia estructura que tiene este organismo que hoy regula los medios de comunicación públicos. Como todos saben, este organismo tiene que ver con el proyecto de ley que hoy está en discusión.

La actual estructura que regula el funcionamiento de los medios públicos, en realidad está a mitad de camino de lo que debería ser el funcionamiento establecido en la ley vigente y en el proyecto de ley que hoy está a consideración. Ahí se habla de un servicio descentralizado que tiene determinadas características, que no es el que hoy está en funcionamiento. Insisto en que actualmente funciona un servicio que está a medio camino de lo que se plantea en la normativa vigente y que no tiene modificaciones en la propuesta del Poder Ejecutivo.

Nos vamos a referir, ahora, a la mirada que tenemos los trabajadores en conjunto, en defensa de los medios públicos como un instrumento necesario para la democratización de la comunicación. Entendemos que el control de este instrumento debe estar alejado del poder político de turno para que, realmente, cumpla con la necesidad de ser un servicio público. Esta es la mirada que tenemos los trabajadores y que hoy venimos a defender. Detrás de ello, vendrán mejores condiciones para los usuarios de los medios públicos, además de mejores condiciones de trabajo y de seguridad laboral para los trabajadores.

En primera instancia, quiero referirme a un punto que nos preocupa especialmente, que está vinculado al comité asesor para el funcionamiento de los medios públicos. Este comité asesor tiene una integración muy diversa que, como todos saben, hoy está comprendido en la ley vigente, al igual que el de la Comisión Honoraria Asesora de Servicios de Comunicación Audiovisual y no entendemos por qué desaparece del actual proyecto de Servicios de Comunicación Audiovisual. Dicho comité asesor, que hasta el momento no ha funcionado, implica la participación de trabajadores, de la sociedad civil, de la Universidad de la República e, inclusive, del propio Parlamento nacional. Tiene una función muy importante que es la de contralor -propuesta de los medios públicos para los usuarios, para sus consumidores- y, también, una función de asesoramiento y seguimiento a esas pautas que se proponen. Por tanto, lo consideramos fundamental. Más allá de que, como trabajadores, queremos participar en la toma de rumbo estratégica de los medios públicos, entendemos que también la sociedad civil debe estar representada para luego poder reclamar, cuestionar, proponer o aplaudir cuando existan buenas disposiciones por parte de las autoridades.

En este momento en que se habla de cambios radicales que, a veces, rompe estructuras o, al menos, produce algún tipo de impacto sobre ellas -en este caso, cuando hablamos de fuentes laborales, ello nos preocupa- está bueno que este organismo, que cuenta con la participación de muchos, siga existiendo.

Este es el punto que hoy venimos a defender con especial vigor para que el Parlamento entienda la importancia de que no desaparezca este comité asesor al igual que la Chasca -que tiene otra función en otro lugar- que, según el texto que se propone, no existiría más.

Ese es uno de los puntos centrales al que queremos referirnos y, después, daremos nuestra opinión con respecto a la gobernanza de los medios públicos y su necesidad. Asimismo, quisiéramos hablar sobre un concepto que estuvo en discusión en estos tiempos, que tiene que ver con la independencia y la mirada estratégica que deben tener los medios públicos.

SEÑOR BALMELLI (Sebastián).- Integro la Asociación de Trabajadores de Televisión Nacional.

Coincidimos con las demás organizaciones en cuanto a la defensa de la Comisión Honoraria Asesora del Sistema de Radio y Televisión Nacional. El compañero Cardozo ya se explayó al respecto.

Nosotros tenemos una propuesta con respecto a la gobernanza. Según el artículo 70, en el descentralizado, el proyecto de ley plantea la existencia de un directorio conformado por tres personas, que nombrará a los directores de la radio y de la televisión. Por experiencias anteriores, en la época en que esto era el Sodre, tememos volver a caer en aquello de los directores que no tienen toma de decisiones y, en realidad, su decisión siempre depende del directorio. Por ende, a la hora de ejecutar, se genera mayor burocracia e impide, no facilita. Por esta razón, nosotros vemos adecuado

que los directores tengan voz y voto en este directorio. Entonces, siguiendo con la lógica del ahorro de cargos que en este momento está sobre el tapete, proponemos que se haga como la actual estructura del Secan, en la que tanto el director de la radio como el de la televisión son parte integrante del directorio. Esta es la propuesta que les acercamos; nos parece que facilitaría mucho el trabajo diario dentro del descentralizado y la forma de gobernar y ejecutar.

Otro de los temas al que queremos referirnos es la financiación; también tenemos una propuesta en este sentido.

Creemos que esta iniciativa repite las carencias de la norma anterior. Hoy en día, con las nuevas tecnologías, los medios uruguayos nacionales -no solo los públicos- compiten con una avalancha de contenidos audiovisuales a través de la red de datos -es decir, de internet- y, también, de los cableoperadores. Estamos en esta competencia en la cual nos largan para cumplir con las misiones que encomienda la ley, pero no tenemos presupuesto. Realmente, el presupuesto no alcanza para cumplir estas misiones.

Por este motivo, creemos adecuado que las compañías que se favorecen con la venta de contenido y con el tráfico de contenido internacionales -cuando hablamos de tráfico de contenido nos referimos a quien vende la banda ancha; hoy en día, los datos demuestran que la mayor parte del volumen de datos lo insume el audiovisual como, por ejemplo, cuando uno mira una película en Netflix- participen de la financiación de la producción de estos medios públicos. Esto es algo que ya existe en la legislación europea. Algunos países consideran que los medios públicos y la producción nacional son estratégicos para la soberanía cultural. No hay que olvidarse que si mañana tenemos una avalancha de contenidos, por ejemplo en inglés, nuestra lengua se va a ver desfavorecida. Por eso, muchos países europeos ven como estratégico para su soberanía cultural mantener una fuerte producción nacional, aplicada por medios públicos.

Esta es nuestra propuesta en cuanto a la financiación. Nos parece muy importante porque si se crea un descentralizado que no va a tener financiación adecuada, no va a poder cumplir con los cometidos: no va a poder generar medios o producción en el interior del país ni producción audiovisual que compita con las que hoy existen y que todos nuestros conciudadanos miran en el celular, en la televisión o en el cable.

SEÑOR MARTÍNEZ (Emilio).- Como es lógico, los trabajadores de los medios públicos somos conscientes de la falta de debate sobre el rol de los medios públicos y el hecho de entender a los medios públicos como una política de Estado a largo plazo. Históricamente, ha habido una sucesión de políticas de los gobiernos de turno. Desde su creación hasta ahora y, sobre todo, luego de la recuperación democrática, cada gobierno de turno ha llevado adelante una política puntual. Hoy, vivimos un sismo por el cambio de gobierno. Esto nos lleva a pensar otra vez en este asunto.

Se puede creer que es un avance descentralizar, pero la propuesta queda a mitad de camino ya que la dirección de los medios públicos siempre depende del apoyo político partidario.

La independencia del trabajo de un periodista -como lo soy yo-, que depende de estructuras en las que muchas veces los superiores son designados por cargos electos políticamente, es muy compleja. Esto ha pasado históricamente; ha sido una cuestión de discrecionalidad. Algunos compañeros dicen que hubo períodos con mayor independencia porque el director dio total libertad para trabajar, pero en general siempre se dependió de la discrecionalidad del director de turno.

Por otra parte, hay cuestiones que son intrínsecas al ejercicio del periodismo: la libertad de expresión -por sobre todo- y la independencia del periodista y del medio, que no pueden depender de discrecionalidades de turno.

Entonces, para pensar una política de Estado a largo plazo, esta es una de las cuestiones que entendemos se debería modificar. Un servicio público debe garantizar los mecanismos de selección de los recursos humanos y las estructuras internas de los medios públicos. Se debe garantizar a la ciudadanía que, por ejemplo, los periodistas son electos por razones que van por fuera de la designación política. Esta también es una garantía para los periodistas.

El periodismo al igual que la actividad política siempre son sospechados. En eso de que hay que serlo y parecerlo, si la estructura no define mecanismos claros en cuanto al ingreso de los recursos humanos -en este caso, de los periodistas-, será muy difícil parecerlo; y no alcanza con serlo. Por eso hablo de garantías en ese sentido para la ciudadanía y, también, para los trabajadores de los medios públicos.

También debemos pensar en estructuras garantistas. Hay ejemplos a nivel mundial en este sentido. Siempre se toma como referencia a la CBC, de Canadá, y a la BBC, de Reino Unido, aunque hay otros casos. Uruguay tiene todo como para ser ejemplo -no es tan difícil- en la región.

Les voy a mencionar un caso concreto que pasó hace relativamente poco tiempo en la BBC: la máxima autoridad se vio forzada a renunciar luego de una entrevista que le hizo un canal de la BBC. El periodista lo acorraló al mostrarle una falla en el contenido de otro canal de la BBC. Hubo un error cuando periodistas de la BBC investigaban a anteriores presentadores y contenidos relativos a casos de abuso sexual. Eran contenidos de la BBC. Es decir que el propio sistema público investigó al sistema público y puso entre las cuerdas a su máxima autoridad. Cabe aclarar que parte de la elección de esa autoridad depende del aparato político partidario, pero no toda la estructura depende de eso. Lo cierto es que en toda la estructura esos periodistas tuvieron las garantías necesarias como para poder hacer ese trabajo. Inclusive, tienen un *ombudsman* al cual puede acudir no solamente la ciudadanía, sino también los periodistas en casos en los que entiendan que hay prácticas en la interna que no van por el camino que el medio público establece como prioridad en sus documentos centrales. Reitero: allí hay una estructura garantista. Creo que Uruguay tiene todo como para ir hacia estructuras garantistas para la ciudadanía y para los trabajadores.

También se debe tener en cuenta que estamos en una era donde existen tres problemas interconectados. En la era de la información, uno de los problemas es la sobreinformación. Dice Savater que la manera de bloquear una sociedad no es suprimir información -como se pensaba, sobre todo, en las dictaduras más rígidas-, sino dar toda la información junta. Eso es lo que le está pasando hoy a la sociedad: tiene sobreinformación.

Como consecuencia de esa sobreinformación hay otros dos problemas interconectados: la subinformación y la desinformación. Entre ellos hay otro problema importante: las *fake news*, cuya importancia se relativiza. Lo cierto es que la subinformación y la desinformación, que están interconectadas por la sobreinformación, constituyen un problema grave para la sociedad. Creo que el Estado como servicio público hacia la población, sobre todo cuando muchas veces los contenidos periodísticos están siendo de acceso pago, debe ser garantista brindando información gratuita, de calidad y con estructuras de garantías en la calidad, en el proceso. Nos parece que no es tan utópico.

Estaba haciendo un curso vía Zoom sobre *fake news* en la UNAM, y la doctora Socorro Apreza, directora del semanario de *Filosofía del Derecho* de la Facultad de Derecho de la UNAM señalaba que además del derecho a recibir información plural -y en esto señala que los medios públicos deben asegurar no solo la pluralidad hacia afuera sino también adentro, por lo que los mecanismos de selección son importantes para garantizar que haya pluralidad interna en los medios- hay otro requisito que es el de la veracidad de la información que implica incluso un elemento central en este tema, porque no hablaríamos de información si no se cumple con el requisito de veracidad.

Los periodistas en los medios públicos que son ejemplo tienen la posibilidad de la objeción de conciencia, otro elemento central a la garantía que el Estado le está brindando a la ciudadanía, no solo a sus periodistas, porque en realidad el objeto sobre el trabajo que se realiza siempre es la ciudadanía.

Este tema nos apasiona y se puede ir larguísimo.

Básicamente, nos parece que hay formas en las que puede avanzarse en una estructura para medios públicos que sean un servicio esencial -entendiendo en este momento a los medios públicos como servicio esencial-, como parte de política de Estado a largo plazo y no como una política de gobierno tras gobierno con modificaciones donde el anterior tuvo su impronta, llega otro y la cambia. Ahora está ocurriendo que a trabajadores que ingresaron hace más de quince años por concurso como locutores en un cargo técnico no se les renueva el contrato porque hubo una impronta del nuevo gobierno. Pero también ocurrió en anteriores: la definición de una impronta del gobierno de turno en la selección de personal porque nos falta una estructura clara. Inclusive a los periodistas no nos queda claro cuándo un mando medio -como lo hablábamos afuera con Sebastián- puede ingresar con un mismo tipo de contrato que un técnico. Entonces, uno nunca sabe si al lado tiene un cargo político o un compañero de trabajo seleccionado por criterios técnicos.

Creo que los medios públicos deben avanzar hacia una estructura que dé garantías a la población y a sus trabajadores por sobre todo.

SEÑOR BALMELLI (Sebastián).- Pido disculpas -debido al nerviosismo por esta presentación- porque omití señalar una cuestión que nuestros asesores jurídicos nos hicieron notar acerca de la designación del directorio. Nuestros asesores jurídicos se cuestionaron si una vez aprobado este proyecto se podría nombrar el directorio si no está presupuestado en la ley de presupuesto. Entonces, le preguntamos al Cuerpo, ¿es posible nombrar un directorio que no fue presupuestado en la ley de presupuesto? Si la respuesta es negativa evidentemente no vamos a poder aplicar este texto a menos que lo ratifique la ley de presupuesto o la rendición de cuentas el año que viene. Lo consultamos con nuestros asesores jurídicos quienes no pudieron respondernos en su totalidad, y por eso le reenviamos la pregunta para que analicen si hay alguna manera de deshacer este entuerto si es que lo hay.

(Diálogos)

——Hasta ahora es lo que ha sucedido. Hemos visto cómo gobierno tras gobierno no se nombran las autoridades, por ende no se hace el descentralizado y seguimos siendo unidad ejecutora del Ministerio de Educación y Cultura, con los efectos que ya les señaló el compañero, cuando los cargos son nombrados de confianza.

SEÑOR REPRESENTANTE UMPIÉRREZ DIANO (Javier).- Más que una consulta, agradezco la comparecencia de los trabajadores de la asociación. Nos disculpamos por la omisión pues ustedes solicitaron venir a hacer los planteos, siempre enriquecedores.

Cuando se hacen planteos en las comisiones a priori y en gran medida los compartimos, luego veremos cómo los compatibilizamos y haremos los agregados después de la discusión que tengamos principalmente con los integrantes del gobierno.

Quiero destacar algo importante que se planteó: la objeción de conciencia, aspecto ya planteado por la APU. Entiendo que es relevante, no es un tema menor y, por lo tanto, agradezco que se mencionara.

SEÑOR REPRESENTANTE TINAGLINI (Gabriel).- Es un gusto recibirlos en la Comisión.

Una de las interrogantes que plantearon es por qué se cambia o anula la Comisión Honoraria Asesora de Servicios de Comunicación Audiovisual. El día que compareció el presidente del Secan le hicimos la consulta. Les recomiendo que lean la versión taquigráfica de esa sesión para conocer la respuesta del presidente, por qué se anula y por qué no está de acuerdo con que se siga con ese sistema.

Además, ¿quién hace el llamado si se mantuviera la Comisión? En este último año no se constituyó, en 2019 se reglamentó la ley, queda este último año y no se constituye.

Hay ciertas críticas a la Chasca con posiciones encontradas; algunos dicen que funcionó muy bien, otros aseguran que no funcionó pero, reitero, el tema es quién convoca la Comisión Asesora.

SEÑOR CARDOZO (Fabián).- La Comisión es convocada por la dirección de Secan, por las autoridades de los medios públicos. Por lo tanto, parte de allí la responsabilidad de la convocatoria.

Al respecto quiero puntualizar algunas cuestiones.

Leímos la versión taquigráfica para conocer las opiniones respecto a la participación de trabajadores y demás, y quiero decir que estamos abiertos a conversar sobre cómo se debe reorganizar esa Comisión. Hay que tener claro que hay una participación destacada de trabajadores por supuesto, pero también de la sociedad civil, de la Universidad, del Parlamento, y de los propios usuarios lo que consideramos muy interesante, porque es fundamental que todas esas voces estén representadas, como también sucede en la Chasca.

Quiero decirles que represento a la Asociación de la Prensa Uruguaya en la Chasca desde 2017. La Chasca ha funcionado en reuniones mensuales; ha tomado decisiones importantes respecto al contralor y al funcionamiento de los medios, tanto comerciales como comunitarios, con la participación de todas las partes. En esa mesa de la Chasca, que sí ha funcionado -a diferencia de la comisión honoraria asesora de los medios públicos-, hemos estado las organizaciones sociales -entre ellas los trabajadores-, el gobierno y el sector empresarial de Montevideo y del interior, así como los ministerios de Industria, Energía y Minería y de Educación y Cultura. Por lo tanto -dado que se mencionó el tema-, vale decir que el funcionamiento de este tipo de comisiones es estratégico y que, por supuesto, los trabajadores valoramos que tanto la Chasca como la comisión honoraria asesora de los medios públicos vuelvan al proyecto de ley.

SEÑOR REPRESENTANTE MELAZZI (Martín).- En primer lugar, agradecemos la presencia de las tres asociaciones que ustedes representan.

Mi pregunta va dirigida a Fabián Cardozo, que creo que ya estuvo en esta Comisión con la delegación de la Asociación de Periodistas del Uruguay. ¿Es así?

Quisiera que saber su opinión respecto al artículo 42, que refiere a la objeción de conciencia de los periodistas, y que no figura en este nuevo articulado.

SEÑOR CARDOZO (Fabián).- Yo no asistí con la delegación anterior, por cuestiones de trabajo, pero estuvo integrada por mis compañeros de la Asociación de la Presa Uruguaya.

El tema de la objeción de conciencia es una de las principales banderas de APU. La objeción de conciencia de los periodistas es un baluarte indispensable para el ejercicio profesional. Esa fue una dura lucha que realizó APU cuando se discutió esta ley, y seguimos sosteniendo que es fundamental que ese articulado se mantenga. De hecho, nos llama la atención que se haya sacado y no sabemos qué intereses hay para que no aparezca. En la sociedad civil nadie discutió, fuera de este ámbito, qué amerita que un periodista no pueda objetar cuando su trabajo es modificado por sus jefes sin su consentimiento. La redacción es muy clara y expresa que un periodista tiene derecho a objetar acompañar con su firma o con su imagen un artículo que haya sido modificado por sus jefes sin su consentimiento. Eso tiene que ver con el ejercicio profesional y con las reglas básicas para que el trabajo del periodista sea respetado. Por suerte se ha aplicado poco y sería ideal que no se tuviera que aplicar, pero eso no significa que no sea una herramienta de defensa del trabajo profesional o que deba desaparecer de una ley vigente en el marco normativo uruguayo.

¿Cuándo se podría aplicar una norma de ese tipo? Por ejemplo, cuando aparezcan manuales impuestos por autoridades que pretendan determinar formas de trabajo. Nosotros entendemos que las herramientas básicas que debe tener un periodista son su trabajo y su profesionalismo -sin duda; por encima de todo-, su formación y la libertad. Por lo tanto, consideramos que ese es un artículo muy necesario.

SEÑOR REPRESENTANTE TINAGLINI (Gabriel).- Nosotros también hicimos esa consulta en la comparecencia correspondiente y la respuesta fue que esa norma se sacaba porque no se usaba. Nosotros dimos nuestros argumentos en cuanto a por qué se debería mantener, pero el argumento fue ese, al igual que sucede con la Chasca, que como no funciona, se quita; y con la Comisión Honoraria Asesora, que también se saca porque no está constituida. De manera que ese será un debate que tendremos que dar en la Comisión.

SEÑOR MARTÍNEZ (Emilio).- Con respecto a lo que se le preguntó a Fabián Cardozo, que derivó en la mención de un manual de estilo, y enrabado a lo que señalamos en cuanto a la importancia de una estructura producto de un debate público a largo plazo, podemos decir que la BBC tiene un Libro Blanco con rediscusiones quinquenales, y no es recomendable que surjan manuales de estilo producidos por un directorio circunstancial, sino que sean fruto de un debate en el que participen los diferentes actores; eso es lo ideal.

Por otra parte, quisiera hacer una pequeña aclaración con respecto a mi anterior intervención, enfocada a la libertad de expresión y al libre ejercicio de la actividad periodística y demás, cuestiones que lógicamente son cotidianas, porque cuando hablamos de medios públicos debemos tener en cuenta que son mucho más que eso, y que no solamente informan. La BBC -que es un ejemplo bastante manejado- dice que tienen que informar, educar y entretener, y que el elemento menos importante -según señalan sus autoridades- es entretener. En políticas públicas de Estado acerca de cuestiones culturales y demás los medios públicos también deben ser parte de un servicio esencial. Por ejemplo -por citar el caso más claro-, es impensable que en el aparato comercial haya una radio que trasmita música clásica todo el día. Eso lo garantiza el Estado, así como también muchas otras cosas, por ejemplo, la generación de contenido de carácter nacional desde tierra adentro, también como servicio público; yo soy de

Florida y ese es un aspecto que siempre miramos quienes somos del interior y salimos a la órbita de lo nacional. Es relevante que todo eso lo puedan ejercer los medios públicos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos el interés de haber venido a manifestar su postura acerca de este proyecto de ley tan importante que estamos considerando en esta Comisión.

(Se retira de sala la delegación de la Asociación de Trabajadores de Televisión Nacional, de la Asociación de Productores y Periodistas de Televisión Nacional, y del Sindicato Único de Trabajadores de las Radios Estatales)

(Ingresa a Sala la señora Lilián Celiberti, de Cotidiano Mujer)

——Le damos la bienvenida a la señora Lilián Celiberti, del colectivo Cotidiano Mujer, quien nos dará su postura respecto al proyecto a estudio sobre los servicios de difusión de contenido audiovisual.

SEÑORA CELIBERTI (Lilián).- Primero tengo que decir que mi organización, que oficialmente se llama Centro de Comunicación Virginia Woolf, fue creada como una revista en el año 1985. Desde esa fecha, hemos acompañado todo lo que tiene que ver con la democratización de las comunicaciones, pensadas desde la perspectiva de los derechos de las personas y de los públicos -no tanto desde lo empresarial-, y el rol que las comunicaciones tienen como un bien público fundamental en un espacio democrático. Los países que avanzan en ese sentido apuestan a una comunicación democrática porque forma a los públicos y genera espacios de relación saludable.

Tengo varias observaciones para hacer, pero voy a tratar de acotarme al tiempo, justamente, porque creo que el tiempo es válido tanto para ustedes como para nosotros. Tenemos muchas cosas que hacer, por suerte.

Primero quiero referirme a algunas cosas de las que nos parece que este proyecto de ley carece.

Desde el año 2010 formamos parte de un espacio de articulación de organizaciones por una comunicación democrática que impulsó la ley anterior, que no nos conformó plenamente.

En lo personal, he participado en la Chasca, organismo que funcionó en el marco de la ley, aunque no se conformó el resto de los organismos de participación ciudadana como se requería en ese momento. En la Chasca participamos en la elaboración de la reglamentación de la ley anterior, con algunas diferencias sustantivas con la delegación gubernamental; también trabajamos en la participación de las audiencias públicas para el otorgamiento de licencias, así como en la revisión de los acuerdos y convenios con radios -básicamente del interior del país- para la renovación y otorgamiento de licencias. Eso lo aclaro porque se ha dicho públicamente que la Chasca no funcionaba y que ha sido un obstáculo. Realmente, eso lo considero un insulto a nuestro trabajo voluntario. Todos los lunes trabajamos en la reglamentación de la ley, dedicando tiempo voluntario para mejorar lo que considerábamos una ley fundamental.

Las observaciones principales refieren a que este proyecto de ley carece de transparencia y de participación ciudadana; elimina los espacios de articulación y de conocimiento, y un aspecto que ha sido central en nuestra prédica desde hace más de treinta años: la defensoría de los públicos, la posibilidad de que el público, los públicos puedan remitirse a los medios de comunicación para que estos no queden impunes por lo que divulgan y cómo lo divulgan, y que los grupos colectivos o las personas puedan actuar frente a un organismo autónomo e independiente que defiendan esos derechos. Al respecto, acompañamos una experiencia de Argentina en cuanto a la defensoría del

público, organismo que sigue existiendo a pesar de la derogación de la ley en el período anterior, y que jugó un papel pedagógico interesante frente a los medios en cuanto a las coberturas y a cómo actuar en el respeto de la identidad de niños, niñas y adolescentes, de la privacidad de las personas y cómo se tratan en los medios.

En relación a los derechos ciudadanos, nos parece fundamental reincorporar normas claves respecto a derechos de niños, niñas y adolescentes, y el deber de protección y promoción del Estado en relación a los medios de comunicación en el caso de niños, niñas y adolescentes. Nos parece que es una tarea central del Estado, en consonancia con otras propuestas que están en el marco de los derechos consagrados a nivel internacional. No podemos considerar a las niñas y niños como mercado; no podemos hablar de las consecuencias de salud que tiene la obesidad y, por otro, venderle productos a una población que es receptiva a las influencias que puede tener el mercado en su promoción de productos no saludables. Esperamos que con otras legislaciones aprobadas, se limite eso o las familias puedan acceder a mejores elementos de protección.

Por otro lado, la protección de niños, niñas y adolescentes no tiene que ver exclusivamente con una franja horaria; debe haber una ley que garantice la protección de las niñas y niños frente a contenidos de apología de la extrema violencia, truculencia, pornografía, discriminación, incitación al consumo de sustancias ilegales o apología de hechos delictivos.

En el año 1988, 2000 y 2004 realizamos un monitoreo de medios de forma independiente, uno de ellos dedicado a infancia y adolescencia realizado en convenio con Unicef, y registramos los contenidos de los medios, en particular, los audiovisuales. Por supuesto, se podrá decir que internet es libre y que se tiene acceso, pero eso no exime al Estado de proteger en los medios de comunicación masiva los derechos de protección frente a los contenidos en una franja horaria. No alcanza con la franja horaria, bastaría sentarse un rato frente a la televisión y ver cuáles son los contenidos que se pasan y que son de acceso absolutamente público.

En relación a las normas que tienen que ver con discursos de odio y discriminación, el artículo 28 de la ley anterior es el único que tocaba un aspecto de no discriminación por ninguna de las razones y fue profundamente cuestionado. Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia encontró que era un artículo factible y compatible con las propuestas, leyes y discursos que el Estado tiene a nivel nacional e internacional. Por lo tanto, nosotras proponemos que, acorde con el protocolo de San Salvador, se limite la difusión de contenidos que inciten o hagan apología de la discriminación y el odio nacional, racial o religioso, porque constituye una incitación a la violencia en cualquiera de sus acciones. Nos parece necesario reincorporar un artículo en ese sentido, sobre todo, teniendo en cuenta el impacto que tienen los medios masivos en las niñas, los niños y los adolescentes, y que estamos en un momento de exacerbación de odios que atenta contra la convivencia democrática.

La accesibilidad de las personas con discapacidad auditiva y visual queda restringida exclusivamente a la parte informativa. Nos parece en un país donde el mercado de medios es privado, se debería poner atención y brindar mayor accesibilidad en relación a los contenidos de difusión pública.

Nos parece necesario reincorporar el fondo de promoción del sector de comunicación audiovisual, uno de los aspectos que valoramos como muy importante en la ley anterior, en la medida en que establecía un canon por el uso de un bien público como son las ondas de comunicación, que no le pertenecen a nadie, sino a toda la ciudadanía y, en general, tienen usufructo privado. Por lo tanto, nos parecía necesario

que ese usufructo tuviera un fondo que habilitara y promoviera el sector audiovisual, que es una de las áreas más recientes de nuestro país, con una enorme capacidad creativa, que ha sido demostrada, y que requiere de incentivos porque no se puede hacer producción audiovisual si no existen fondos públicos que lo garanticen.

En términos generales, estamos en contra de la concentración de medios. Nos parece que la concentración en manos privadas de un único grupo económico determina un ataque a la libertad de expresión. Cuando pensamos en la libertad de expresión, no estamos pensando solo en la libertad del emisor, sino en la de la ciudadanía en esos emisores. Por lo tanto, hay que pensar la libertad de expresión en un sentido doble. La libertad de expresión no es de los dueños de los medios, sino que es un derecho de la ciudadanía. Si se concentra el poder de los medios en un grupo económico, la libertad de expresión queda restringida a los intereses del grupo económico. Consideramos absolutamente perjudicial la ampliación que este proyecto de ley brinda en ese sentido ya que elimina el carácter de grupo económico y da potestades para concentrar más medios. Incluso, en la práctica sucede -todos lo sabemos porque vivimos en este país en el que somos poco- que esas concentraciones a veces se dan a través de testaferros. Entonces, la limitación a la titularidad de las licencias nos parece un elemento importante, manteniendo la previsión de acumulación por grupo económico para impedir el uso de testaferros.

Voy a señalar algunos artículos en particular, más allá de que como colectivos de comunicación democrática estamos haciendo un documento que aportaremos a la Comisión -con agregados, cambios, sugerencias, etcétera- y que refiere a todo el articulado con el que no estamos de acuerdo. No obstante, me voy a centrar en cuestiones que hacen a la competencia más específica de mi organización, porque no vine acá en nombre de todo el colectivo, sino en representación de Cotidiano Mujer.

Una de las prácticas que nos gustaría enfatizar es que los medios en la renovación de sus licencias deben presentar una propuesta sustantiva. No alcanza con que esa renovación sea instantánea porque sí, porque están o porque forman parte del mercado. Esa obligación va en apoyo de la calidad de las propuestas comunicacionales, y apuntar a la calidad de las propuestas comunicacionales también es apostar a la calidad de la democracia. No podemos pensar que con una televisión chatarra o con una programación de enlatados se va a conformar un espíritu ciudadano de cohesión social. Ese es un enorme debate que se da en todos los países y en el nuestro estamos muy atrasados en la producción nacional y su presencia en las propuestas televisivas. Entonces, nos parece que las renovaciones automáticas por sucesivos períodos son un error que atenta contra la calidad de los medios de comunicación porque no permite ni competir ni establecer propuestas renovadoras que puedan ser de utilidad para los públicos. Acá volvemos nuevamente a que los medios no son solo un negocio, sino también la construcción de una cohesión ciudadana.

En relación al artículo 42, que tiene que ver con el horario de protección de niñas, niños y adolescentes, nos parece que el cambio está bueno por las razones que dije anteriormente. Esperamos que la Comisión pueda incorporar otros controles y otras protecciones para la infancia.

Con respecto a las cadenas oficiales, puedo decir que en el período anterior habíamos hecho un debate en la Chasca a efectos de generar algún tipo de criterio sobre cuándo se usa una cadena, de manera de que no sea discrecional y que se limite en términos anuales la cantidad de veces. Por supuesto que siempre hay situaciones de emergencia que están absolutamente justificadas.

En cuanto a la accesibilidad, nosotros proponemos reintegrar los artículos 35 a 37 de la actual legislación, que tienen que ver con la accesibilidad para personas con discapacidad auditiva y visual.

Por supuesto que nos preocupa el tiempo de las tandas, que no puede incrementarse, y esto también va en la línea de defensa de los públicos. Ya son suficientemente largas. Parece que estuviésemos en un supermercado más que ante una propuesta de entretenimiento. Eso tiene que ver con la calidad, pero también con la forma de receptividad y de comunicación en cuanto al derecho de los públicos a tener un equilibrio entre la oferta del mercado y el tiempo del entretenimiento.

En realidad, los aspectos que señalamos forman parte de una visión que nos parece negativa de este proyecto de ley porque incrementan la concentración de medios. Parece ser un proyecto elaborado por los dueños de los medios de comunicación y no en aras de una comunicación democrática en un país democrático como Uruguay. Por lo tanto, en términos generales, nos parece que tiene aspectos sustanciales a ser modificados.

Por otro lado, me gustaría plantear que la relación de los medios con los públicos es algo que ha ido cambiando. Voy a poner como ejemplo algunas de las cosas que no corresponden exclusivamente a los medios, sino al clima cultural de un país y a los temas que se imponen en el abordaje que se establece. Por ejemplo, durante muchos años el abuso sexual fue un tema tabú o naturalizado como elemento, puesto que la sospecha era sobre las víctimas. Eso ha ido cambiando por las leyes y también por la existencia de una mayor conciencia ciudadana respecto a las formas de abuso patriarcal. Precisamente, una de sus manifestaciones especiales radica en el abuso de los adultos varones sobre niñas y niños.

Estos avances también deben estar recogidos en una propuesta mediática que dé a las y los jóvenes adolescentes de nuestro país la posibilidad de construir y reconstruir una lógica de valores, de presencias y de derechos de la palabra o de la acción que tienen que estar sustentados en una propuesta comunicacional que atañe, no solo a los permisos de uso del espacio público, sino también a las propuestas comunicacionales. Por ello, insistimos en el derecho de los públicos.

No alcanza con apagar la televisión. Cada vez la apagamos más, porque no conforma una idea de lo que queremos encontrar. Además, eso atenta contra la unidad ciudadana. De alguna manera, los países en donde la gente se conecta simultáneamente con un informativo fortalecen los ámbitos de debate público y privado, algo que hace a la conciencia de esa sociedad. Por ello nos parece que el tema de este proyecto de ley es sustancial para la consolidación democrática; no es un tema menor. En realidad, requiere del máximo cuidado y equilibrio por parte de las fuerzas políticas. Se necesita de un buen equilibrio en el negocio, es decir, entre la privacidad de las inversiones privadas en los medios de comunicación y los aspectos públicos.

SEÑOR REPRESENTANTE TINAGLINI (Gabriel).- En caso de enviar aportes por escrito, como estamos finalizando el estudio del tema, sería bueno contar con ellos lo antes posible.

SEÑOR REPRESENTANTE CAGGIANI (Daniel).- Han sido muy interesantes las palabras de la señora Lilián Celiberti por Cotidiano Mujer; además, integra la Coalición por una Comunicación Democrática.

Generalmente, nosotros hacemos consultas a todas las organizaciones que participan en la Comisión. En cuanto al avance democrático, lo que permitió echar luz a un sector de la sociedad que generalmente siempre quedó en la oscuridad de las regulaciones, debo decir que fue un proceso que se dio a partir del desarrollo de un

debate bastante participativo, no sin tener diferencias con respecto a los alcances de la regulación. En tal sentido, queremos saber si Cotidiano Mujer o la Coalición por una Comunicación Democrática en general fue consultada sobre algunos aspectos de la nueva regulación. Entendemos que por su apreciación no fue así. Quiero conocer su respuesta porque específicamente vamos a convocar a Inmujeres para conversar sobre el artículo 28. También vamos a invitar a otras organizaciones para conocer su opinión.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Como bien dijo el señor diputado Gabriel Tinaglini, estamos en una etapa cúlmine de la discusión en esta Comisión. No obstante, si por razones de tiempo los aportes no llegan a estar a disposición de los miembros oportunamente, en virtud de que somos primera Cámara, no faltará ocasión de hacerlos llegar a la comisión homónima del Senado para que los tenga presente.

SEÑORA CELIBERTI (Lilián).- Creo que entre hoy y mañana podremos entregar las propuestas porque nos parece central el proceso de discusión de este proyecto de ley.

En relación a la pregunta del señor diputado Daniel Caggiani, debo decir que no fuimos consultados. Es más: lo único que recibimos hace alrededor de un mes, en tanto integrantes de la Chasca por ley -la Chasca debería haber sido convocada, puesto que la norma está vigente hasta que se sustituya; algo que no sucedió-, fue una comunicación por el nombramiento de las dos personas que la presidirán. Ni siquiera se nos comunicó nada en relación a temas específicos establecidos en la Chasca como, por ejemplo, la competencia del organismo.

Desde la Conferencia Mundial sobre la Mujer de las Naciones Unidas en Beijing, en 1995, nosotras participamos de un monitoreo mundial de medios que realiza la WACC, una organización cristiana de mujeres. Ese monitoreo de medios tiene una metodología y produce un informe; nosotros lo realizamos en Uruguay; este año se hizo en el mes de setiembre y se están procesando los datos. Digo esto para mostrar que los públicos, no solo en el Uruguay, sino en el mundo, se preocupan por los contenidos de los medios y la omisión que tienen en representación de las mujeres. Hemos hecho trabajos específicos, por ejemplo, sobre cómo los medios tratan en el Uruguay a las mujeres políticas.

Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias por su comparecencia.

(Se retira de sala la señora Lilián Celiberti, de Cotidiano Mujer)

(Ingresa a sala el doctor Daniel Ochs Olazábal, profesor agregado de Derecho Constitucional)

——La Comisión da la bienvenida al doctor Daniel Ochs, que fue convocado por la bancada del Frente Amplio para escuchar su postura sobre el proyecto de ley que estamos tratando en este momento, de difusión de servicios audiovisuales, sustitutivo de la Ley N° 19.307.

SEÑOR OCHS OLAZÁBAL (Daniel).- Buenos días. Muchas gracias. Es un honor que la Comisión haya juzgado eventualmente útil mi aporte y que yo pueda decir algo que resulte una suma en la discusión de este tema. Ayer les envié un *mail*, donde aparte de agradecer la invitación, pongo en conocimiento a la Comisión de que el año pasado fui contratado por el Poder Ejecutivo, para emitir un informe técnico sobre un juicio que promovió contra el Estado la empresa Riselco en el Juzgado de lo Contencioso de 4º

Turno. En ese informe vertí opiniones personales sobre cuestiones que tienen que ver con los medios de comunicación y la democracia desde el punto de vista constitucional. Ahí digo que son ideas que vengo exponiendo desde hace veinte años. Por ejemplo, hay una publicación de 2005, de un evento internacional que organizó la Universidad Católica. De manera que quería poner en antecedentes a la Comisión de que, como abogado, he sido contratado y he opinado sobre este mismo tema, y, por lo tanto, la sospecha que puede haber en torno a mi pronunciamiento aquí se disipa en cuanto a que es una opinión honrada que sostengo hace veinte años y es algo que está publicado. Simplemente, quiero hacer esa aclaración.

Me parece importante ubicar el tema que tienen entre manos esta Comisión y la Cámara, que es crucial y hace al ADN de la democracia. Es bastante paradojal que un tema tan importante no tenga luces y reflectores -como dicen los americanos-, a diferencia de la LUC, el presupuesto, la seguridad social, cuando este es un tema constitucionalmente más importante, es el tema relevante: cómo organizamos la cuestión del debate público; cómo organizamos eso que se ha dado en llamar por parte de los americanos como el ágora moderno, que son los medios de comunicación; cómo diseñamos un modelo que dé una amplia cabida a distintas voces y pareceres, de manera que haya un pluralismo comunicacional que permita un ida y vuelta de las ideas.

La democracia es una forma de instruir y resolver los asuntos públicos que se asienta en el viejo ideal del autogobierno colectivo y que se inspira en un convencimiento filosófico en cuanto a que no hay nadie mejor que el propio interesado para decidir sobre sus asuntos. Por lo tanto, se entrega a los individuos la competencia, el poder soberano de fijar reglas y decidir las cuestiones más trascendentes. Esto no es pura teoría; esto está acoplado a la Constitución, es carne viva en la Constitución, donde se entregan las competencias públicas más importantes al pueblo, al cuerpo electoral, como órgano de la nación soberana; por ejemplo, en el artículo 331, en materia de reforma total o parcial de la Constitución; en el artículo 77, en cuanto a la elección de los Poderes de gobierno políticos; y en los artículos 79 y 304, en materia de institutos de gobierno directo, nacionales y departamentales, de iniciativa y de referéndum. Es decir, vivimos en un sistema de creencias políticas que piensa sinceramente que las decisiones más importantes le corresponden al pueblo, porque descree del elitismo diría que visceralmente, influido sobre todo por los documentos artiguistas y la revolución norteamericana.

Esto no es gratis, esto hace una apuesta política inclusiva, donde hay un mecanismo de educación formal, pero la educación formal se desvincula de la mayoría de la gente en el nivel secundario, de manera que la doctrina especializada habla de la educación informal, que es la que genera un pueblo culto, un pueblo adecuadamente formado e informado, que es capaz de decidir luego ante estas competencias tan importantes que se le entregan de manera adecuada. Y dentro de este entramado de sistemas de educación informal, sobresale el rol de la radio, la televisión y la prensa escrita. Si esto no es efectivizado, si no hay un debate público enriquecido, indefectiblemente se empobrece el sistema democrático. De manera que lo que ustedes están hoy tratando es un tema esencial -insisto-, es un tema excluyente. Recuerdo que en ocasión del tratamiento de la Ley Nº 19.307, cuya aprobación estuvo precedida también de una cantidad de sesiones en la comisión respectiva de esta Cámara, el doctor Risso, al iniciar su exposición dijo que agradecía la invitación que se le había cursado y que nunca jamás había sido convocado para tratar un tema tan importante. Quiere decir que este es uno de los temas excluyentes. ¿Por qué? Bueno, para ingresar en la consideración del proyecto de ley, me gustaría abordar dos temas que tienen que ver con la exposición de motivos.

La exposición de motivos que redacta el Poder Ejecutivo hace alusión a fallos de la Suprema Corte de Justicia que declararon inconstitucional seis o siete incisos de determinados artículos de la Ley Nº 19.307, pero soslaya una circunstancia que está marcada en decenas de sentencias de la Corte, con distintas integraciones y que tiene que ver con que gran parte del articulado de esa ley no solamente fue salvando la objeción de legitimidad constitucional -la Corte lo avaló-, sino que en esos fallos hay un pronunciamiento muy importante de la Corte. No solo declara que la solución de la ley no repugna el texto constitucional, sino que dice que la solución de la ley es democráticamente plausible. Es decir, la Corte da un paso más.

Les enviaré un informe un poco más largo conteniendo esto, porque la idea hoy tampoco es transcribir sentencias, lo que puede resultar muy tedioso.

Simplemente, quería hacer esa primera observación sobre la exposición de motivos.

El otro punto contenido en la exposición de motivos, que trataré más ampliamente, es que se postula la idea de que las regulaciones deben ser mínimas, de que el Estado debe meter la mano lo menos posible porque las regulaciones entrañan, indefectiblemente, una restricción o retaceo de los derechos y libertades de las personas. Me voy a permitir disentir con esa proposición en general, pero mucho más cuando estamos hablando de los medios de comunicación.

El ideal igualitario exige que el Estado tenga una actitud vigilante a efectos de corregir toda desigualdad que se conforme con la actuación del mercado, encuadrando lo que los americanos denominan la falla del mercado. El mercado es formidable para muchas cosas, pero para otras, no. Por ejemplo, cuando la industria que produce alimentos que ocasionan serios daños en la salud de los menores domina la pauta en el horario de programas infantiles, no podemos aguardar a que el mercado le ponga un límite, porque el mercado hace muy bien ciertas cosas -potencia, incrementa utilidades-, pero no otras. La acción de protección, colocando un dique de contención al poder del dinero en la escena comunicacional nunca la hará el mercado.

Entonces, ante relevamientos de la medicina pediátrica del Uruguay que denuncian que hay niveles alarmantes de diabetes y de hipertensión en niños de edad escolar -cuando digo esto lo estoy vinculando a la comida chatarra-, instalados de manera crónica, tenemos que saber que el mercado no va a solucionar eso. El único que puede salir a poner un coto al poder del dinero es el Estado regulador.

De manera que hay regulaciones buenas y regulaciones malas. No se puede decir que toda regulación es restrictiva *per se* de la libertad. Eso es un absurdo. Si la regulación emana de Maduro o de Erdogan, seguramente, será limitativa de la libertad de expresión de forma dramática, sobre todo de los disidentes, pero en los mejores países del mundo, con una mejor experiencia en materia de medios de comunicación -pienso en Japón, Canadá y las repúblicas escandinavas-, hay regulación estricta, con controles férreos a estos desvíos.

En ningún caso acepto que la regulación es igual o equivalente a restricción de derechos, pero mucho menos en materia de medios de comunicación.

La mejor obra escrita en toda la historia del derecho constitucional americano es de un profesor de Yale, que vive, llamado Owen Fiss. Esta obra se titula *La ironía de la libertad de expresión*. ¿Por qué el título? ¿Por qué la ironía? Fiss dice que hay una cuestión irónica en la comunicación y es que, eventualmente, un gesto puede implicar la restricción de un derecho, como mandar callar a alguien; eso puede significar un gran compromiso con la libertad de expresión. Pone el ejemplo de un maestro de clase o de un presidente de una comisión parlamentaria. Si en ese caso un alumno o un legislador

empiezan a hablar, acaparan el uso de la palabra, no la conceden, violando el reglamento, y los mandan callar, pero gritan cada vez más fuerte hasta que sacan un megáfono y tapan a todos los demás, ¿qué hace el buen profesor? ¿Qué hace el buen presidente de la comisión? Tienen que ordenar callar de cualquier manera al gritón. Es decir que la ironía de la libertad de expresión, en la tesis de Fiss, significa que el Estado regulador en ciertas ocasiones está llamado a silenciar determinadas voces porque es necesario escuchar otras. Es decir que el compromiso del pluralismo comunicacional es una cuestión delicadísima, porque en esa tarea de callar a unos para que hablen otros puede haber excesos; siempre puede haber excesos; en ese sentido no hay garantías en una buena regulación y ni qué hablar en una aplicación posterior, en vía administrativa, de esa regulación. Puede haber una excelente regulación y una pésima aplicación administrativa de esa muy buena regulación, y viceversa: puede darse el caso de regulaciones mediocres, malas, pero que han sido superadas mediante un aplicador administrativo sabio.

Lo que quiero que quede claro es que esto de que la regulación es igual a la restricción, en materia de libertad de expresión, es un sacrilegio, si me permiten el término religioso. Como dije, la principal obra que se ha escrito en derecho constitucional sobre libertad de información trata este tema: la regulación es necesaria, pero la regulación buena.

Voy a referirme brevemente al mejor fallo de la historia constitucional de la libertad de expresión en Estados Unidos, el fallo Red Lion versus FCC. El caso es mítico y, para muchos, el más importante que resolvió la Corte Warren sobre libertad de expresión. ¿A qué refería? A que la FCC, que es la Ursec norteamericana, tuvo la idea extraordinaria, inspirada en el espíritu plural del enriquecimiento del debate público, de imponer a los canales de radio y televisión el deber de exhibir, cuando un asunto admite más de un punto de vista, todas las opiniones, en un esquema de pluralidad y de igualdad de tiempos de antena. Fíjense el compromiso con la pluralidad que tenía esta medida.

Los dueños de Red Lion, una emisora de California, acuden a la Corte diciendo que el Estado no podía fijar qué publicar y qué no, que no había obligación de dar todas las versiones de un mismo asunto y que ella podía informar la cuestión como le pareciera.

El fallo, que es extraordinario, avala la doctrina de la equidad, lo que los americanos llaman la *fairness doctrine*, que habilita al Estado a obligar a los licenciatarios a presentar los temas con un pluralismo absoluto.

Fíjense dónde pone el énfasis la Corte para decidir. Dice que nada en la Constitución le impide al gobierno exigir al licenciatario que comparta su frecuencia con otros como un representante fiduciario, con la obligación de presentar todos los puntos de vista y todas las voces que resultan representativas de la comunidad y que de otra manera y por necesidad serían desplazadas de las ondas de comunicación. Y la oración clave es esta: la Constitución toma el derecho de los espectadores y oyentes y no el de los licenciatarios como derecho principal.

Entonces, lo que la Corte dice es que, haciendo una ponderación o balance de intereses, pesa más el derecho de los oyentes de tener todos los puntos de vista que el derecho que puede tener el propietario de una empresa comercial mediática a pararse y decir: "Yo informo como me parece".

Hago un paréntesis para decir que este proyecto no habla una sola palabra de lo que yo llamaría la preocupación democrática por el público, por el derecho que la Corte americana, en este caso de Red Lion, llamó prioritario y prevaleciente. No leí una sola disposición que tradujera una preocupación por que el público estuviese adecuadamente

informado; ni qué hablar de que no hay una institucionalidad instalada en el proyecto de ley para defender los derechos del público. En las mejores democracias del mundo hay un *ombudsman* mediático, con el nombre que se quiera, un defensor de los derechos de incidencia colectiva del consumidor de medios. ¿Por qué? Porque precisamos que la gente esté adecuadamente formada e informada a través de los medios. ¿Por qué tiene que haber regulación y por qué tiene que ser minuciosa? El mejor tribunal constitucional del mundo -que, sin duda, es el alemán- tiene un fallo de 1971, donde en muy pocas líneas liquidó la cuestión. Los radiodifusores alemanes habían acudido con ese eslogan que todavía se maneja en América Latina de que la mejor ley, la mejor regulación es la que no existe. Dice la sentencia -la tengo íntegra y disponible- que la importancia de la radiodifusión como configuradora de opinión impide que quede, sin más, en manos del mercado. Es decir: la idea es que esto es demasiado valioso para el sistema democrático como para que quede al libre juego de la oferta y la demanda, y a que el dinero pueda imponer reglas que no son las adecuadas para el funcionamiento de la democracia.

Creo que lo primero que hay que establecer respecto de este proyecto es un déficit deliberativo. Cuando los temas son importantes -cuanto más importante, más exigente se debería ser en este sentido-, tiene que exhibirse una instancia muy amplia de discusión, de diálogo y de conversación. En este caso, uno no sabe quién redactó este proyecto; por lo menos por la vía de internet no pude saber quién es el redactor ni qué instancias hubo ni con quién hubo reuniones. Ese proceso previo debió superar un mínimo de legitimidad democrática, que tiene que ver con que haya interacción de todos los concernidos, por aquello de que filosóficamente los destinatarios tienen el interés y el derecho incuestionable a saber y a opinar de manera directa o obviamente, a través de representantes. De manera que hay un déficit, un cono de sombra en cuanto a cómo se redactó, cómo se concibió y qué valoración se hizo.

En cuanto a la concentración, tal vez apoyándome en titulares, el presidente Mitterrand, en su proyecto de ley sobre medios, calificó la concentración como el cáncer de la democracia. De manera que es muy claro que si uno pide pluralidad, tiene que ir en la dirección exactamente opuesta a la concentración.

Tengo un informe donde figuran los niveles de tolerancia en Estados Unidos, México, Inglaterra, Colombia, España, etcétera; en todos estos casos la norma es mucho más exigente que este proyecto, que claramente alienta la concentración.

El artículo 3° establece claramente que las licencias se otorgarán con carácter personal e indelegable; esto es lo que sucede en todo el mundo. Se dice: "Señor, yo le entrego estas ondas que pertenecen a la comunidad, que son algo muy valioso, para que usted las explote directa e indelegablemente". Sin embargo, el mismo artículo 3°, más adelante, manda no configurar violatorio de ello la entrega que se haga por porcentajes que son enormes. Se trata de arriendos enormes, donde el licenciatario no es el verdadero responsable ni el operador. Pero lo más dramático es que la experiencia reciente y actual nos exhibe con nítida claridad que los arriendos que se hacen -sobre todo en la televisión y en la radio AM, y en horas de la noche-, son dramáticamente empobrecedores del sistema democrático, porque nadie puede pensar que el *telechat* sexual, el tarot o las iglesias estafadoras contribuyen al debate público y son buenos para la democracia. Es decir, el proyecto debería tener límites más estrictos para el arriendo y hacer responsable al licenciatario por un uso diría -por emplear un término elegante, porque este Cuerpo me exige serlo- promiscuo de las ondas. Da pena escuchar y ver algunas cosas.

La segunda oración del artículo 16 me plantea una duda, porque confieso que no he comprendido cabalmente su alcance. Dice que dentro de las inhibiciones en materia de

concentración, se considera a la propiedad total o parcial, pero aclara algo que es una contradicción en los términos, porque dice que no es parcial aquella que sea menor del 30 % del capital con derecho a voto. No sé si el alcance que le viene dando la Comisión o el Poder Ejecutivo es que alguien puede tener el 25 %, por ejemplo, de un número ilimitado...

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede tener hasta el 30 %.

SEÑOR OCHS OLAZÁBAL (Daniel).- Sí, pero sobre un número ilimitado de medios; eso es muy malo.

Otra solución que carece de justificación atendible es la que se establece en el inciso segundo del artículo 14. Venimos diciendo que el modelo político y las creencias políticas que tenemos es que los medios deben estar en manos de personas nacionales -solución que en el derecho comparado, por ejemplo, tiene Francia; entonces, no es para nada xenófoba ni indeseable- ; sin embargo, el inciso segundo del artículo 14 dice que los extranjeros no pueden ser licenciatarios, pero pueden llegar a serlo si le compran a los licenciatarios por vía de la transferencia. No me parece razonable -por decir lo menos, de nuevo- que se declare filosóficamente que esto tiene que estar entregado a manos nacionales, pero luego se diga "Si estas empresas que están ahora venden a un extranjero, aceptamos al extranjero". No encuentro el interés general que puede haber en este sentido.

Noto que me están pidiendo que redondee. Tengo muchas cosas para comentar. Me parece que lo mejor será enviar un informe a la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se lo agradeceríamos. Hemos extendido su tiempo lo más posible, pero tenemos más delegaciones esperando. Además queremos que se abra un espacio para responder preguntas de algunos diputados.

SEÑOR OCHS OLAZÁBAL (Daniel).- Voy a hacer un último comentario.

A propósito de la importancia de los medios y la democracia, qué le pide Uruguay a través de un acto legislativo, en los artículos 11 y 13, a las personas físicas o jurídicas para ser licenciatarios. Todos los requerimientos que figuran en la lista son empresarios y económicos; es decir, no se dice nada respecto del compromiso comunicacional, no se dice nada respecto del compromiso que hay que tener con determinados contenidos vinculados a la cultura, a la salud, a la antropología. Es todo empresa. Yo pensaba ayer: en vez de un permiso para un medio de comunicación, con la importancia que tiene para la democracia, parece que fuera un permiso para operar un juego de quiniela o de lotería, donde uno evalúa cuestiones técnico- económicas, de responsabilidades, y falta todo lo otro que es lo más importante.

Tengo más cosas para comentar. En todo caso las incluyo en el informe.

SEÑOR PRESIDENTE.- Debo reconocer que comparto muchas apreciaciones del doctor Ochs; tal vez no la intencionalidad, pero sí mucho de lo que dijo. Por ejemplo, dentro de la coalición nosotros estamos manejando una redacción alternativa, precisamente, para restringir ese acceso abierto a la posibilidad de que vengan inversiones extranjeras a adquirir medios.

Con respecto al artículo 16, coincido con que el aumento de titularidades que establece es un tanto excesivo, y también estamos trabajando en una redacción alternativa.

No sé si me queda por señalar algún otro punto que estemos trabajando de los que ha mencionado el doctor Ochs Olazábal, pero sin duda son varios. Como hemos tratado

de dejar claro desde el principio, aún sigue siendo un proyecto y está sujeto a modificaciones, que sin duda las tendrá.

SEÑOR OCHS OLAZÁBAL (Gabriel).- En primer lugar, no traje ninguna intencionalidad, más allá de la republicana de colaborar con el Parlamento de mi país, según mi leal saber y entender. No tengo ninguna intención contra nadie. La segunda aclaración que me quedó por hacer al cierre es que necesitamos un estatuto de medios que proteja a los periodistas de la presión de los dueños de los medios y de los anunciantes; necesitamos normas que respalden a los medios frente al poder económico de los anunciantes; necesitamos normas que impidan la precarización del trabajo profesional de los periodistas; necesitamos un sistema de medios públicos que esté al servicio de la comunidad y no como viene ocurriendo desde 1985, con alguna interrupción del gobierno de turno; necesitamos que la publicidad oficial sea distribuida con criterios objetivos y no premiando a los medios adictos y castigando a los díscolos; necesitamos tantas cosas. Pido disculpas, pero me había quedado esto en el tintero y me parecía importante decirlo para redondear mi punto de vista.

SEÑOR REPRESENTANTE UMPIÉRREZ DIANO (Javier).- Quiero agradecer al doctor Daniel Ochs por aceptar venir a la Comisión

En lo personal, comparto una cantidad de apreciaciones que se han hecho. Evidentemente, los países necesitamos avanzar en esta materia. Nosotros creíamos que habíamos dado un paso importante con la Ley N° 19.307. Pero, más allá de otras cuestiones que se plantearon recién, los legisladores del Frente Amplio que integramos esta Comisión hoy estamos ingresando a nuestra bancada la regulación de la publicidad oficial, que ya había sido votada por unanimidad en la Cámara de Diputados en el período pasado, pero que en el Senado no avanzó.

Reitero que coincido con una cantidad de aportes que el doctor Daniel Ochs hace a diferentes artículos, y quería plantear otra cuestión -para ver si nos puede ilustrar un poco ahora o, si lo prefiere, por escrito- que tiene que ver con la discrecionalidad que a veces existe, más que nada focalizada en el artículo 48. Parecería que todo queda disipado en la reglamentación. Me parece que es perjudicial legislar en ese sentido, pero creo que es importante que se pueda hacer un aporte al respecto. Porque si todo queda librado a la reglamentación -en parte los legisladores desconocemos cuál es el objetivo de fondo-, uno se preguntaría para qué precisamos ley. Me parece que tendríamos que saber distinguir bien la reglamentación de la ley propiamente dicha.

Habría más para decir y preguntar, pero el tiempo es tirano. Vuelvo a agradecer al doctor Daniel Ochs, porque para mí su aporte fue enriquecedor.

SEÑOR REPRESENTANTE CAGGIANI (Daniel).- Me sumo a los saludos al doctor Daniel Ochs. Lamentablemente no ha podido terminar su exposición que era muy interesante, pero quedamos a la espera, con mucha ansiedad, del escrito que nos pueda enviar, ya que enriquecería el análisis del articulado y el debate. En términos generales, coincidimos con que el debate público que se está teniendo de este tema, no del que se está llevando adelante en la Comisión, es poco democrático, porque evidentemente no se está considerando como se debiera. Sin duda, este es un elemento sustancial, sobre todo teniendo en cuenta la anterior ley, que tenía una orientación totalmente diferente, que afectaba intereses totalmente distintos y también, para mi gusto, tenía una excesiva regulación que daba garantías a los medios de comunicación, a los usuarios y a los trabajadores, y eso es importante. Digo "excesiva" en el buen sentido del término.

En esa discusión que usted establecía sobre la regulación y el mercado, sin duda, es interesante también conocer algunas apreciaciones con respecto a varios artículos. No

soy abogado, pero he escuchado con mucha atención las exposiciones de algunos de ellos, por ejemplo, del abogado constitucionalista doctor Correa Freitas, que vino a esta Comisión en ocasión de la invitación que le hizo la empresa DirecTV. Él expuso su visión desde el punto de vista constitucional de los artículos 17, 40 y 48. Básicamente, la apreciación que trasmitió a la Comisión fue que se violaba el principio de igualdad, porque se establecían regulaciones que contemplaban determinados sistemas de permisos o televisaciones, en este caso televisión por abonados, y no incluía la televisión satelital. Se decía que la redacción de esos tres artículos generaba la violación del principio de igualdad y, por lo tanto, podrían ser declarados inconstitucionales. De hecho, el artículo 40 tiene la misma redacción del artículo que fue declarado inconstitucional por parte de la Suprema Corte de Justicia no en su totalidad, como el doctor Ochs bien decía, sino más bien en un aspecto específico. En la ley sobre servicios de comunicación audiovisual anterior habíamos puesto el deber de transportar de los cableoperadores del interior y que tenían que hacerlo de manera gratuita, sin ninguna compensación hacia los canales de televisión, en este caso de Montevideo. La Suprema Corte de Justicia entendió que todo ese articulado era constitucional, salvo la última parte que establecía que tenía que tener un precio, ser oneroso para las partes.

Para analizar este artículo hemos recibido también a los integrantes de la CUTA (Comisión Uruguaya de Televisión para Abonados), que nos han planteado una serie de modificaciones a la actual redacción del artículo 40. Nosotros queremos conocer su opinión respecto a su constitucionalidad.

La última consulta es sobre el artículo 48, sobre el cual muchas veces me he focalizado, porque desde mi punto de vista es inconstitucional, más allá de que ha existido una nueva propuesta de redacción por parte de Antel, que no sé si el doctor Ochs conoce. Queremos saber su opinión sobre el texto que estamos considerando, que de hecho todavía no ha sido presentado formalmente como una propuesta del oficialismo. Desde el punto de vista constitucional, consideramos que sigue manteniendo la misma lógica; es decir, permite la privatización de un servicio que hoy presta una empresa de telecomunicaciones pública, que tiene el monopolio de la red de fibra óptica, a cierto sector de los permisarios, como son los cableoperadores en general -no del interior-, y deja afuera a los licenciatarios de televisión satelital. Sin duda, desde el punto de vista constitucional, esto puede tener algún efecto no deseado. Si hay alguna inconstitucionalidad sobre ese tema, la liberación a la privatización del servicio de internet al hogar podría ser mucho más amplia de lo que establece la cuotificación del artículo 48. Por lo tanto, el efecto podría ser más complejo para los intereses del Uruguay si la empresa pública Antel permite esa privatización. Esta es una apreciación desde el punto de vista político.

Por lo tanto, nos interesaría conocer la opinión del doctor Ochs sobre los artículos 40 y 48, que nos parecen centrales, más allá de que compartimos algunas apreciaciones con respecto a la concentración y los efectos en el pluralismo y la democracia.

Sin duda, la novedad de este proyecto es el artículo 14, que termina generando una concentración en el artículo 16, que aumenta las licencias y no solo eso, sino que también cambia la consideración de grupo económico; es decir, lo flexibiliza. Por lo tanto, si uno suma el artículo el 16 con el artículo 14 y además la privatización de Antel, se puede generar un efecto perverso para algunos intereses nacionales, que quizás los que redactaron el proyecto de ley no previeron, y queríamos conocer la opinión del doctor Ochs al respecto.

SEÑOR REPRESENTANTE TINAGLINI (Gabriel).- Es un gusto recibir al profesor Daniel Ochs en esta comisión, pues con sus aportes, que son valiosos para nosotros, nos clarifica muchísimas cosas.

Creo que el 80 % de las preguntas que queríamos hacer ya fueron planteadas por el señor diputado Caggiani, como la que refiere a la inconstitucionalidad. En la exposición de motivos, precisamente, uno de los argumentos utilizados es que se busca corregir inconstitucionalidades que tiene la ley actual, y para ello queremos asesorarnos. Nos gustaría saber qué visos de inconstitucionalidad observa el profesor Ochs en los diferentes artículos de dicha norma. Quisiéramos que nos diera un pantallazo general al respecto, pues sería fundamental.

Por otra parte, hay un aspecto del cual no se habló, y sería interesante tener alguna visión. En la exposición de motivos se establece que va a significar la universalización del acceso a internet, pero en el contenido no hay un solo artículo referido a ello. Es como si estuviéramos sesgados en ciertas partes, y dejamos librado lo que significan los medios de comunicación y los distintos sistemas de comunicación. Nos gustaría saber qué visión tiene el profesor Ochs en ese sentido y cómo se están moviendo estos temas a nivel mundial.

SEÑOR REPRESENTANTE MELAZZI (Martín).- Antes que nada, quiero agradecer la comparecencia del profesor Ochs en la Comisión.

Lo mío es muy breve. Cuando se hizo referencia a la exposición de motivos, el profesor Ochs dijo que no comparte que el exceso de regulaciones en una norma sea una restricción de derechos. Quisiera saber si ello es compartido en la cátedra de Derecho Constitucional o simplemente es su apreciación.

SEÑOR OCHS OLAZÁBAL (Daniel).- En cuanto a la pregunta planteada por el señor diputado Melazzi, no planteé una cuestión de exceso de regulación. Lo que digo es que en el proyecto de ley se presentan las regulaciones como enemigos indefectibles de la libertad, y eso, en general, es falso. En materia de medios está superado, aunque no he hecho un relevamiento en la cátedra de Uruguay, pero he mencionado al principal jurista de Estados Unidos, a quien los americanos llaman el paladín de la libertad de expresión, el señor Owen Fiss, quien dice: es una ironía pero, lamentablemente, precisamos un Estado que regule y esté atento, para que todas las posiciones tengan audibilidad, que no haya gente, ideas o posturas que por estar esponsorizadas por el dinero tengan una sobrerrepresentación, porque esta apareja, indefectiblemente, una subrepresentación de las ideas huérfanas de mecenazgo. Esa es la preocupación: ¿cómo llevar adelante una comunicación democrática con el factor dinero que hay que controlar permanentemente? El Estado debe controlarlo permanentemente mediante regulaciones.

En cuanto a la pregunta del señor diputado Umpiérrez, en el proyecto de ley hay tres disposiciones que suponen una delegación de competencias legislativas hacia el Poder Ejecutivo, claramente inconstitucional. Como decía Justino Jiménez de Aréchaga, tenemos un sistema constitucional que tiene una regla de oro esencial: los poderes que han sido delegados por la nación, a un Poder de gobierno, este no puede desplazarlos o comunicarlos a otro Poder, salvo que exista una autorización constitucional expresa. La delegación de competencia se da en el literal D) del artículo 12, en la última oración del artículo 33, y en el inciso tercero del artículo 48, que fue el planteado por el señor diputado.

En cuanto al artículo 48, cabe señalar que plantea -como pocas veces he visto- una cuestión de igualdad en crisis, porque atribuye determinado beneficio o privilegio no a un

sector de actividad, sino a un grupo de empresas, y esa es una de las partes dramáticas en materia de igualdad. El Estado debe legislar para el futuro, no para el pasado, con un criterio de generalidad; no puede legislar cuestiones de regulación de conducta preocupándose porque la norma alcance selectivamente a un determinado grupo cerrado de sujetos. Esto es contrario a lo que los clásicos enseñaban de la ley. Decían: la ley cuando no es general no es ley. Con ello querían decir que es una buena ley la que regula con carácter objetivo, impersonal y abstracto. Acá es todo lo contrario, pues se dice qué empresas -aunque no se las nombra, pero en un mercado tan chico y con tan pocos actores, está claro- son seleccionadas para adscribirles un privilegio. Esta es una parte crítica.

Hay otra parte crítica que tiene que ver con que hay un ente que tiene una especialización por servicio, que se supone que está especializado y el legislador y el Estado central le imponen una conducta: le dicen que tendrá que hacer eso, y le atribuyen un derecho a determinado grupo de privados para exigirle eso. Y con eso se priva al ente de evaluar la conveniencia de hacerlo o no. La técnica normal es que cuando se crean entes y servicios -ya sean autónomos o descentralizados- es porque confiamos en que esos directorios estarán integrados por personas muy especializadas y serán quienes vayan a evaluar si conviene o no al interés del ente hacer o no tal cosa. Cuando lo ponemos en la ley, coartamos toda discrecionalidad -la reducimos a cero, como dicen los alemanes- y le conferimos un derecho subjetivo perfecto a las empresas para tocar la puerta al ente y pedir, que es lo que se plantea en el artículo 48.

Una ley de medios democrática debería estar preocupada por el público. Creo que la demostración más paradigmática es el artículo 49. Esa norma deja entrever el talante ideológico y las preocupaciones que tiene el que redactó esa norma.

Esta norma limita la comunicación gratuita por razones de interés público a los quince minutos improrrogables por día. Provoca perplejidad que esto se haya redactado en abril, cuando había casi un encierro voluntario decretado para toda la población porque había una pandemia sin precedentes de la cual se sirvió el Estado para comunicar. Este mecanismo de pauta gratuito, funcionó por el bien de la comunidad, y funcionó bien. Entonces, ¿cómo es posible que en abril de 2020 alguien redacte quince minutos y no más; si quiere más, que el Estado pague? Me parece que esto tiene un viso de irracionabilidad. ¿Cómo en una pandemia, en abril, alguien pensó que más de quince minutos no se podía usar la pauta gratuita? ¿En qué estaba pensando? Me parece que no estaba pensando en el bien de la comunidad.

(Diálogos)

SEÑOR REPRESENTANTE CAGGIANI (Daniel).- Quiero aclarar que me parece importante que pudiera hacer llegar el resto de las consideraciones por escrito. Si pudiera hacerlo cuanto antes, mejor ya que tal vez la Comisión termine rápido con el trabajo y necesitamos de esas consideraciones.

SEÑOR OCHS OLAZÁBAL (Daniel).- Por supuesto, y quedo a vuestra disposición.

SEÑOR PRESIDENTE.- De parte de todos los miembros de esta comisión, agradecemos su interés por venir aquí a fin de manifestar su postura con respecto a este tema.

(Se retira de sala el doctor Daniel Ochs Olazábal)

(Ingresa a sala el doctor Adrián Gutiérrez)

——La Comisión da la bienvenida al doctor Adrián Gutiérrez, quien fue convocado a sugerencia del señor diputado Caggiani. Le agradecemos su interés en venir aquí a

manifestar su opinión sobre el proyecto de ley que tenemos a estudio, relativo a "Servicios de Difusión de Contenido Audiovisual. Regulación".

SEÑOR GUTIÉRREZ (Adrián).- Agradezco la invitación.

Comparezco aquí en mi calidad de profesor adjunto de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho de la Udelar y profesor de Derecho Administrativo de la Universidad Católica del Uruguay. Obviamente, no vengo en representación de esas entidades, sino que comparezco en esa calidad.

También aclaro que mi opinión se va a limitar, únicamente, al artículo 48 del proyecto que me remitieron con la invitación. Básicamente, voy a mencionar cuál es la interpretación que hago de ese artículo, sobre todo, partiendo de la base de si existe o no una obligación respecto del operador público de prestar los servicios que se indican allí. Inclusive, de esto dependen las conclusiones jurídicas a las que podemos arribar, o sea: si existe una obligación o no.

Luego, voy a hacer algunas consideraciones respecto a que el proyecto deja librado a la reglamentación el tratamiento de algunos aspectos vinculados al principio de igualdad.

Como ustedes saben, el artículo 48 establece que los operadores públicos prestarán los servicios. Inicialmente, esto parecería un supuesto de tipo imperativo. Sin embargo, en la parte final del inciso siete se establece que las partes acordarán libremente los acuerdos de acceso o uso. Por tanto, parece que esta obligación impuesta a los operadores públicos de telecomunicaciones se encuentra condicionada a la celebración de un acuerdo con los particulares, por más que -según lo que aquí también se establece- ese acuerdo de voluntades deberá celebrarse conforme a las condiciones establecidas en este artículo y en lo que determine la posterior reglamentación.

A esta conclusión de que no habría una obligación arribo luego de una lectura integral de la norma, que permite compatibilizar el término "prestarán" utilizado en el inciso segundo del artículo, con la necesidad de que esa prestación se viabilice previa celebración de un acuerdo o contrato entre las partes. Entonces, será en ese acuerdo de partes donde se estipularán las condiciones particulares en las que se prestarán los servicios y, especialmente, su precio, que será fijado por la entidad pública contratante, en acuerdo con el particular. Sin embargo, esa libertad de negociación se encuentra fuertemente limitada dado que, como se verá, el proyecto restringe fuertemente en esta materia la descentralización de Antel, evadiéndose el ámbito de competencia de ese servicio descentralizado.

Como sabemos, Antel es un servicio descentralizado, que se caracteriza por una ruptura del vínculo jerárquico respecto del órgano central, que es el Poder Ejecutivo, y el Poder Ejecutivo mantiene las potestades de control, de coordinación e, inclusive, de administración en relación a la entidad descentralizada. Es decir que el órgano central -el Poder Ejecutivo- se encuentra en una posición de superioridad o preeminencia institucional, pero no jerárquica respecto a Antel. Al no existir subordinación jerárquica, no hay un poder de mando que imponga órdenes -en caso de existir la posibilidad-, con el correlativo deber de obedecerlas.

Por sobre todas las cosas, la creación de un sistema orgánico descentralizado supone necesariamente la atribución de una competencia propia al órgano descentralizado, que el legislador ha otorgado a Antel. Así, si el Poder Ejecutivo no está de acuerdo con la actuación de un ente autónomo o de un servicio descentralizado por considerarla inconveniente o ilegal, no podrá impartir órdenes sino, en principio, formular

una observación conforme a lo que dispone el artículo 197 de la Constitución y, en definitiva, será la Cámara de Senadores la que resuelva.

Voy a hacer una precisión más para, luego, entrar al análisis de cada uno de los incisos.

Conforme lo expresa Cajarville, algunos servicios descentralizados -como Antel- no encuentran su descentralización garantizada en la Constitución, por lo que su estatuto de descentralización depende de la ley. Como establece la Constitución, será la ley la que establezca el grado de descentralización. Inclusive, este autor -esto es muy importante- señala que la ley también podrá prever otros controles a cargo del Poder Ejecutivo, además, de los establecidos en los artículos 197, 198 y 317, en su caso, o de los recursos administrativos. Señala, además, que podrá someter a estas entidades descentralizadas al control de otros órganos administrativos.

Habiendo realizado esta breve introducción, cabe destacar que el inciso séptimo del proyectado artículo 48 dispone: "En caso de no llegar a un acuerdo entre los agentes del mercado, la Ursec resolverá los conflictos que se susciten, previa audiencia a las partes, dictando resolución vinculante".

De lo expuesto surge que, sin quitar competencia a Antel -pues no se modifica en este aspecto el ámbito de competencia de dicho servicio descentralizado-, el legislador le otorga a un órgano regulador como la Ursec la posibilidad de sustituir la voluntad de Antel si esta no arribara a un acuerdo de voluntades con el particular.

Por lo tanto, la solución establecida en el proyecto es, a mi criterio, violatoria de la esencia de la descentralización prevista en el artículo 185 de la Constitución. Aun reconociendo, como lo menciona Cajarville, que el legislador puede otorgar competencia a otro órgano descentralizado como la Ursec para controlar la actividad desarrollada por Antel, eso no puede implicar en ningún caso que la mencionada unidad reguladora pueda sustituir la voluntad del organismo, tal como surge de la actual redacción del proyecto, que obliga a la entidad pública a contratar en determinadas condiciones.

En consecuencia, entiendo que la solución establecida en el proyecto resulta violatoria de la competencia asignada a Antel por el legislador.

Inclusive, cabe señalar que la Ursec no podría en ningún caso -obsérvese- sustituir la voluntad del privado, obligándolo a aceptar las condiciones que imponga dicha unidad reguladora como sí sucedería de mantenerse el proyecto respecto de la entidad pública Antel.

Finalmente, y respecto a este punto, entiendo que la resolución del conflicto -que se pudiera suscitar entre el particular y Antel- que establece el proyecto no podría quedar en manos de las Ursec, sino que en todo caso debería resolverse por un órgano jurisdiccional competente a tal efecto.

El segundo punto que quiero mencionar brevemente es la delegación al Poder Ejecutivo establecida en el proyecto. El tercer inciso del artículo 48 establece: "Las condiciones para el acceso o uso de estas infraestructuras y redes de telecomunicaciones serán establecidas en la reglamentación, […]", por tanto, será la reglamentación la que establecerá los límites en los distintos elementos de la red que puedan ser arrendados.

Obsérvese que uno de los principales aspectos que limitan la autonomía de Antel al momento de celebrar el acuerdo con los particulares que recién vimos son, precisamente, las condiciones que deberá establecer la reglamentación dictada por el Poder Ejecutivo.

Y, por supuesto, que no me estoy refiriendo acá a las condiciones técnicas, de servicio que sí pueden ser determinadas por la reglamentación, sino de otras que hacen a las condiciones y a los límites en los que se brindará el servicio.

Por lo tanto, en este caso sería conveniente que el legislador determinara con mayor precisión cuáles serían esas condiciones a las cuales eventualmente Antel estaría sujeta a contratar, conforme a la redacción del proyecto actual respecto del que planteé mis objeciones.

El tercer punto que quiero mencionar tiene que ver con la afectación al principio de igualdad cuando el artículo 48 dispone: "Los titulares de licencias de servicios de difusión de contenido audiovisual de televisión para abonados que operan mediante cable, tendrán derecho a solicitar licencias para prestar simultáneamente servicios de banda ancha y acceso a Internet mediante el empleo de sus redes propias o de recursos que contraten con terceros".

Considero que no existe motivo alguno en el proyecto que razonablemente justifique un tratamiento diferente a personas que se encuentran en la misma o idéntica situación, tal como sucede respecto de los prestadores de servicios de difusión de contenido audiovisual, sea que operen mediante cable o por vía satelital. A mi criterio, no se vislumbra siquiera los motivos que justifican de forma adecuada o razonable la causa de distinción que redunda en beneficio de la situación en que se encuentran los prestadores de servicios de contenido audiovisual y televisión para abonados que operan mediante cable. Por el contrario, la distinción aparece como arbitraria o caprichosa en términos jurídicos siguiendo la doctrina al analizar el principio de razonabilidad como limitante para atenuar la distinción y observar a nivel constitucional el principio de igualdad.

Decía que la distinción aparece como arbitraria o caprichosa lo que atenta precisamente contra el principio de igualdad.

Por consiguiente, ni del análisis del proyectado artículo 48 ni de la exposición de motivos puedo advertir argumentos que justifiquen una distinción de tratamiento adoptada bajo parámetros de razonabilidad y objetividad. La finalidad perseguida por la norma proyectada no justifica el disímil tratamiento ya referido entre los distintos prestadores; en especial se revela en el mismo artículo que la finalidad en este caso sería la de promover la inversión eficiente en el despliegue de redes lo que podría ser cumplido por cualquiera de los operadores de servicios ya mencionados.

Siguiendo a Risso en este punto, quiero decir su posición en su obra *Derecho Constitucional* que establece que cuando se trata de un acto de la máxima gravedad y trascendencia jurídica o constitucional en tanto limite un derecho fundamental, es evidente que la motivación de dicha restricción cobra una importancia capital debiéndose verificar la existencia de razón o interés general que justifiquen o motiven esa restricción que, en el caso como dije, no la puedo observar. Por lo tanto, entiendo que esa solución podría ser cuestionada en cuanto a su constitucionalidad por violar el principio de igualdad.

El punto que quiero mencionar tiene que ver con una distinción que realizaba al inicio. ¿Hay una obligación o no hay una obligación de la entidad pública, hablemos de Antel, de contratar con los particulares? Si sustentamos la interpretación con las salvedades que ya les mencioné, es una situación, pero otra distinta es si hay una obligación. Y si hay una obligación en la otra interpretación -que creo se podría entender aunque entiendo que no es la aplicable-, ese término "prestarán" puede dar a confusión y, si así fuera, hay que hacer alguna precisión

Las críticas realizadas en la mayoría de los casos desde los ámbitos políticos en cuanto a la ineficiencia empresarial de los entes autónomos y servicios descentralizados del dominio industrial y comercial del Estado, en especial aquellos que desarrollan su actividad en concurrencia o en competencia con los particulares, pierden de vista que en Uruguay la concepción constitucional de estas "empresas" -entre comillas- no es la de organizaciones necesariamente lucrativas sino que, como lo destaca en reiteradas ocasiones Cajarville, están concebidas por la Constitución como instrumentos de realización de políticas públicas trazadas desde el Poder Ejecutivo en atención al interés general. El problema y el desafío se plantean entonces en asegurar la supervivencia de estas entidades descentralizadas industriales y comerciales del Estado para el cumplimiento de los cometidos de interés general que motivaron su creación, manteniendo sí la competitividad de las mismas cuando desarrolla su actividad en concurrencia con los particulares.

Por lo tanto, la solución que se plantea en el artículo 48 del proyecto persigue un fin de interés general que radicaría -más allá de lo dispuesto en el artículo- en "promover la inversión eficiente en el despliegue de redes, con la finalidad" -agrego yo- "de brindar un servicio más eficiente a los ciudadanos que asumieron en última instancia los costos de inversión de la infraestructura realizada por Antel", entre comillas.

El pretendido medio utilizado en el artículo 48 del proyecto para arribar o cumplir con esa finalidad de interés general, a mi criterio, resulta inadecuado. Como lo expresa Sagüés, un constitucionalista argentino, la razonabilidad impone una apropiada adecuación entre los fines postulados por la ley y los medios para lograrlo, resultando inconstitucional una ley cuando los medios que arbitra no se adecuan a los fines cuya realización procura. En similar sentido se pronuncia el doctor Martín Risso en Uruguay en relación a la limitación por ley de los derechos fundamentales.

Entonces, el medio utilizado en el proyecto por el cual se obliga a Antel a brindar servicios mayoristas sobre su infraestructura y redes en beneficio de los prestadores de servicio y televisión por abonados que operen mediante cable, no resulta a mi criterio razonable ni justificado para lograr el fin perseguido. Y eso por distintos motivos. En primer lugar, según surge de información de acceso público, Antel invirtió más de US$ 700.000.000 en tendido de fibra óptica -ustedes me dirán; esta es información de la prensa- para brindar a todos los hogares del país un mejor servicio de acceso a internet.

En segundo término, el recupero de costo de la inversión no parece lograrse percibiendo un precio de mercado tal como lo dispone la norma proyectada, mercado que a la fecha no existe.

En tercer lugar, uno de los elementos para determinar el precio que deberán abonar los particulares está determinado en el proyecto por el costo de las inversiones, costo que ya fue desembolsado por Antel mediante una cuantiosa inversión que, de aprobarse este proyecto, debería facilitar a los particulares que a su vez desarrollan esa actividad en competencia con la citada entidad estatal, situación impensable de exigir razonablemente a cualquier empresa privada que se encuentra en régimen de competencia.

Además, no se establece cómo mediante la utilización de la modalidad prevista se cumpliría con la finalidad perseguida, es decir, la inversión eficiente en el despliegue de redes; no se indica cómo se realizarían esas inversiones por parte de los particulares.

En cuarto lugar, Antel deberá poner a disposición de los particulares -ahora competidores en el mercado- su propia infraestructura para que compitan en mejores condiciones, sin inversión, pues como se dijo la inversión ya fue realizada.

En quinto término, sin lugar a dudas la mayor competencia implicará una notoria disminución de ingresos para Antel, que resignará mercado en favor de los competidores, que no deberán realizar las inversiones que sí realizó el ente.

En sexto lugar, me pregunto quién realizará la cobertura en aquellas localidades en las que brindar servicio de internet a los hogares no resulta redituable. La respuesta parece ser una sola, con las consecuentes pérdidas económicas que ello supone.

Entiendo que a partir de lo dicho surge la falta de razonabilidad entre el medio elegido y el fin perseguido por la norma. Si bien Antel en su calidad de empresa pública no debería perseguir necesariamente un fin de lucro, la obtención de lucro resulta en este caso imprescindible para que pueda cumplir con la finalidad de interés general que impulsó su creación. Para mantener ese fin de lucro es necesario que Antel compita con los particulares en las mejores condiciones, y claramente el medio proyectado en el artículo 48 no resulta -a mi criterio- adecuado o razonable, pues obliga a Antel a colaborar con los particulares para que compitan en el mercado utilizando su infraestructura, sin lograr con ello cumplir con la finalidad perseguida por la norma, que es la de promover la inversión eficiente en el despliegue de redes.

Tal vez fui un poco rápido, pero sé que están desde hace varias horas recibiendo delegaciones.

SEÑOR REPRESENTANTE TINAGLINI (Gabriel).- Es un gusto recibir al doctor Gutiérrez en la Comisión.

Muchísimas gracias por los aportes proporcionados.

Si bien se centró en el artículo 48 considero que sería necesario analizar otros artículos relacionados, que tienen que ver con cuánto aumenta el valor de esas empresas, que son competidoras de Antel y beneficiadas por el acceso a la banda ancha y la venta de internet. Aquí también existe la posibilidad de extranjerizar, lo que quiere decir que el servicio va a adquirir otro valor. Según el artículo 48, el cableoperador va a tener en sus manos la posibilidad de acceder a todo esto, lo que implica una revalorización, es decir que a su vez se ve beneficiado por encima de lo que ya significa el posicionamiento de negociación ante Antel. ¿Se entiende a qué me refiero?

SEÑOR GUTIÉRREZ (Adrián).- Sí. De todas formas, yo me focalicé más en los aspectos jurídicos, porque cuando se analiza el principio de razonabilidad aparecen una cantidad de aspectos, como el mencionado por el señor diputado Tinaglini, que hay que ponderar para determinar si efectivamente existe o no razonabilidad como sustento jurídico de la norma.

SEÑOR REPRESENTANTE TINAGLINI (Gabriel).- Por otra parte, si agregamos que ya existen instrumentos con los que Antel ya está acordando con los privados en igualdad de condiciones y con los que las dos empresas se ven beneficiadas, ¿por qué debe existir obligatoriedad? No sé si usted llegó a analizar esa situación, porque los cableoperadores del interior, e incluso algunos de Montevideo, ya tienen esa herramienta como para poder llegar a esos hogares más distantes, por lo que se hacen acuerdos con los que ambas empresas se ven favorecidas. Entonces, si ya está la herramienta ¿por qué vamos a ir contra los intereses de la empresa pública?

SEÑOR REPRESENTANTE MELAZZI (Martín).- En primer lugar, quiero decir que es una lástima que el doctor Gutiérrez no haya tenido antes la última versión del artículo 48, porque habría subsanado gran parte de lo que acaba de mencionar. Allí no se alude más a los operadores públicos de telecomunicaciones, sino a los operadores públicos de telecomunicaciones que prestarán servicios mayoristas; ni siquiera se refiere a sus redes

propias. Entonces, gran parte de lo que se ha dicho ya se está subsanando. Esto quiere decir que todas las empresas de telecomunicaciones prestarán servicios de banda ancha a las empresas de televisión por abonados para dar servicios de internet. Eso claramente habla de que ya no va a ser Antel el único operador de este servicio, sino todas las empresas de telecomunicaciones.

Hay que tener mucho cuidado cuando se analiza este artículo, porque quienes hablan de competencia o de competidores no necesariamente realizan una apreciación correcta. A mi entender, mañana el competidor también puede ser un cliente o un prestador de Antel, si es que estamos hablando específicamente de este ente. De manera que las interpretaciones del artículo 48 pueden ser muy amplias, y tratando de fundamentar lo antedicho considero que hay que entender a la competencia más que nada como un proveedor y un cliente que va a necesitar Antel.

SEÑOR REPRESENTANTE CAGGIANI (Daniel).- Creo que ha sido muy interesante el aporte del doctor Gutiérrez.

Me parece oportuno aclarar que, en realidad, el proyecto de ley que se encuentra a estudio de esta Comisión es el que está en manos de todos nosotros, que incluye el artículo 48 al que se refirió el doctor Gutiérrez. Aparentemente, existiría la posibilidad de realizar una modificación que el oficialismo habría acordado, pero todavía no ha sido presentada de manera formal a esta Comisión. Por tanto, la única redacción del artículo 48 es la actual, más allá de que podamos tener noticias de que seguramente pueda haber alguna modificación en caso de que el oficialismo la presente formalmente.

Creo que son muy importantes las apreciaciones que se hicieron con respecto a la constitucionalidad de este artículo, que para nosotros también es muy cuestionado, incluso desde el punto de vista de la lógica de lo que se regula. Este es un proyecto de ley de medios, que en su artículo 48 hace mención a algo que tiene que ver con las telecomunicaciones, lo que a nuestro juicio es confuso. El Poder Ejecutivo, a través de sus diferentes autoridades, ha decidido incorporar esta norma, y estamos visualizando los alcances de la redacción que tenemos a estudio.

Creo que son interesantes las apreciaciones que hizo el doctor Gutiérrez, porque hemos recibido al doctor Correa Freitas y recientemente al doctor Ochs, y las apreciaciones que hicieron en cuanto a la constitucionalidad del artículo 48 tenían que ver con el principio de igualdad, que es uno de los cuatro elementos que recién se mencionaron como importantes a la hora de la consideración. Pero también se introdujeron tres elementos que que son importantes, y quiero hacer una consulta acerca de ellos porque no soy abogado y tal vez no los entendí bien. Ellos tienen que ver con el principio de igualdad y, además, con la obligatoriedad que se le establece a Antel -en este caso- de prestar un servicio. En la redacción que anda dando vueltas se le fija la obligatoriedad de prestar el servicio no solo a Antel sino a los otros prestadores. Además, como organismo descentralizado, especializado en una tarea como es brindar servicios de telecomunicaciones -en su momento era servicio de telecomunicación-, se estaría violando su competencia o su especialidad. Sin duda, ese es un elemento que no habíamos escuchado desde el punto de vista de la constitucionalidad del artículo. Siempre lo habíamos visto en el sentido de que este artículo estaba regulando o dando la posibilidad de privatizar un servicio que estaba en manos de Antel a determinados permisarios, y no a otros.

También usted establece una serie de consideraciones con respecto a la posibilidad de que la Ursec pueda ser un órgano competente que afecte la competencia de Antel e, incluso, de los privados. Esa es una consideración que no habíamos tenido en cuenta y que, sin duda, coloca otra visión.

Me parece que el elemento central es el principio o el criterio de razonabilidad, y me gustaría que fuera desarrollado. Es uno de los criterios que quizá no habíamos tenido en cuenta y tiene que ver con la defensa del interés general y los fines que se establecen, así como los medios para realizarlos. Creo que es un elemento muy importante a considerar hasta para otros servicios públicos que prestan otros organismos descentralizados. Se trata de un elemento novedoso en cuanto a la posible constitucionalidad o no del artículo 48. Incluso, en la nueva redacción este criterio de razonabilidad también estaría contemplado.

Me animo a hacer esta pregunta extensiva a un artículo que no tenemos en consideración, pero que quizás usted pueda responder.

SEÑOR REPRESENTANTE LORENZO (Eduardo).- En cuanto al papel de la Ursec en esa negociación, sería un tercer integrante de esa negociación con algún privado. Usted dice que viola la esencia de la descentralización y a mí eso no me queda claro.

Quisiera pedirle que se extendiera un poco más sobre ese punto para echarle luz a mi ignorancia.

SEÑOR REPRESENTANTE MELAZZI (Martín).- En relación al artículo 48, cuando se habla del principio de igualdad -quiero destacar que no soy abogado-, no sé si el doctor ha tenido presente cómo están otorgadas las licencias. En el caso específico de las licencias satelitales y de DirecTV, que es quien opera, la licencia es a nivel nacional. Acá estamos hablando de nuevos permisarios cuyas licencias son locales y no a nivel nacional. Por tanto, me parece que se está tratando desigual a los desiguales. No ocurre así en el artículo 17 que sí habla de las incompatibilidades, y claramente establece que una empresa satelital no puede simultáneamente tener una licencia de radiodifusión abierta o de televisión por abonados. Ahí, el principio de igualdad se podría cuestionar.

En el artículo 48, teniendo en cuenta que DirecTV tiene una licencia a nivel nacional, me pregunto si sigue compartiendo lo que acaba de manifestar.

Muchas gracias.

SEÑOR GUTIÉRREZ (Adrián).- En primer lugar, me voy referir a a la Ursec y la eventual afectación de la descentralización y de la autonomía o de la competencia de la entidad pública. Lo que dice este proyecto es que las partes acordarán libremente los acuerdos de acceso o de uso, teniendo en cuenta las condiciones establecidas en los artículos y en la reglamentación. En caso de no llegar a un acuerdo entre los agentes del mercado, la Ursec resolverá los conflictos que se susciten, previa audiencia de las partes, dictando resolución vinculante. De esta forma, la Ursec está tomando la decisión de contratar o no. Ahí es lo que yo veía que podía darse una invasión en la competencia de la entidad, que tiene una competencia asignada por ley. En ese aspecto veía la afectación de la autonomía y de la descentralización en el ámbito del artículo 185 de la Constitución para entidades descentralizadas de este tipo.

En cuanto al nuevo proyecto y lo que señalaba el señor diputado Melazzi, sí, se subsanaría este problema quitando a la Ursec de esa injerencia que tenía en la redacción anterior. Sin perjuicio de eso, veo que se mantiene la obligación de "prestarán". Entonces, se vuelve a plantear la misma interpretación que mencionaba al principio: ¿es una obligación o no lo es? Porque si después se pueden negociar las condiciones, en realidad no está obligado. Se requeriría de una redacción que solucione esa situación que, en lo particular, entiendo que no debería ir por el lado de la obligatoriedad, sino por el otro lado; por la solución del inciso séptimo. Esa obligación recaería, parecería, sobre todo en los operadores de telecomunicaciones. Lo que me pregunto es si esa norma y obligar a los

prestadores no afecta la constitucionalidad. Lo planteo porque no lo analicé en profundidad.

En cuanto al régimen y la razonabilidad, el señor diputado Caggiani me decía que otros técnicos habrían cuestionado la redacción por la afectación del principio de igualdad. El principio de razonabilidad ha sido profusamente estudiado en el ámbito del derecho constitucional en Uruguay por parte del doctor Risso y del doctor Durán Martínez, y por supuesto también en el ámbito internacional, con una proyección enfocada en lo que tiene que ver con los derechos fundamentales, es decir, si las razones de interés general invocadas en la norma son razonables para limitar los derechos. Eso aplica a lo que vimos con el principio de igualdad y también a lo que tiene que ver con la solución que adopta la norma, que es la que mencioné; o sea, si es razonable que se disponga la obligación de Antel de prestar los servicios con una infraestructura cuya inversión está realizada en su mayor parte. Me remito a lo que dije. Creo que sin lugar a dudas el principio de razonabilidad aplica en todos los ámbitos de la toma de decisiones de los organismos públicos, y no solo me refiero al ejercicio de la función administrativa, sino también al de la función legislativa.

SEÑOR REPRESENTANTE UMPIÉRREZ DIANO (Javier).- Agradecemos al doctor por su aporte.

Quiero hacer énfasis en un aspecto y dejar mi opinión para que quede constancia en la versión taquigráfica.

Ya le pregunté al doctor Ochs sobre el exceso de que todo quede supeditado a la reglamentación. ¿Qué es ley y qué es reglamentación? En definitiva, los legisladores no estamos legislando, sino que estamos dejando todo a la discrecionalidad de la reglamentación. Inclusive, el artículo 48, que fue presentado por el presidente de Antel y todavía no sabemos cómo va a avanzar, en el primer párrafo dice "todo lo cual será objeto de la reglamentación". Ahora, el doctor Gutiérrez hizo alusión a lo que la Ursec va a definir; en ese artículo se establece que las partes acordarán libremente los acuerdos de usos y servicios teniendo en cuenta las condiciones establecidas en el artículo y en la posterior reglamentación que apruebe el Poder Ejecutivo. O sea que hay un exceso de definición en la posterior reglamentación; eso para mí, como legislador, es una preocupación.

SEÑOR GUTIÉRREZ (Adrián).- Respecto a las reglamentaciones, reitero que lo que más preocupa es que esos acuerdos van a ser celebrados, como dice la norma, teniendo en cuenta las condiciones establecidas en la reglamentación que apruebe el Poder Ejecutivo. En la medida en que el legislador deja abierta esa determinación de las condiciones, sería conveniente que se legislara en ese sentido, no respecto a las condiciones técnicas -porque el Poder Ejecutivo tiene competencias para dictar reglamentos de ejecución-, sino sobre determinados parámetros que deberían estar fijados en la ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos al doctor Gutiérrez sus valiosos aportes.

(Se retira de sala el doctor Adrián Gutiérrez)

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

——Vamos a formalizar la propuesta de invitar a las autoridades de la Ursec.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- En función de las conversaciones mantenidas, en el día de mañana, a la hora 10, vamos a recibir al señor ministro de Industria, Energía y Minería, conjuntamente con la señora presidenta de la

Ursec. Al término de esa comparecencia, podremos recibir al señor director de la oposición en el organismo, el señor Pablo Siris.

(Diálogos)

SEÑOR REPRESENTANTE UMPIÉRREZ DIANO (Javier).- Teniendo en cuenta lo planteado por el coordinador de bancada, señor diputado Juan Martín Rodríguez, vamos a hacer las gestiones pertinentes con el Frente Amplio, porque esta propuesta para nosotros no es de recibo. La Ursec es un organismo en sí mismo y creo que debería comparecer su Directorio en pleno, conjuntamente con el representante de la oposición. Contestaremos a la brevedad.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- La representación de la Ursec la inviste su señora presidenta. Por el hecho de su concurrencia, estaría más que satisfecha la comparecencia del organismo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la reunión.

